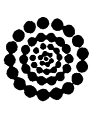
HOMENAJE A RAFAEL SEGOVIA

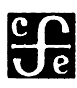


EL COLEGIO DE MÉXICO
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

HOMENAJE A RAFAEL SEGOVIA







CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

HOMENAJE A RAFAEL SEGOVIA

Fernando Serrano Migallón
coordinador

Open access edition funded by the National Endowment for the Humanities/Andrew W. Mellon Foundation Humanities Open Book Program.



EL COLEGIO DE MÉXICO
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

327.72
H765

Homenaje a Rafael Segovia/Fernando Serrano Migallón, coordinador. - - México: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1998.
560 p.; 21 cm.

ISBN 968-12-0812-9

1. México-Relaciones exteriores. 2. México-Política y gobierno-Siglo XX. 3. México-Condiciones Sociales-Siglo XX. 4. Partido Acción Nacional, México. 5. Partido Revolucionario Institucional, México. 6. México-Participación política. 7. México-Administración pública. 8. Estado, El-México. 9. México (Ciudad). El Colegio de México-Historia. 10. Segovia Canosa, Rafael, 1928-Homenajes.
I. Serrano Migallón, Fernando, coord.

Portada de Mónica Diez-Martínez
En el Mexico City College, 1956,
fotografía de Marilu Pease

Primera edición, 1998

ISBN 968-12-0812-9

Impreso en México

ÍNDICE

V. Teoría del Estado y Teoría Política

VI. El Colegio de México

PRESENTACIÓN

De Rafael Segovia Canosa puede decirse lo que en su momento dijo José Medina Echavarría recordando a su maestro de filosofía del derecho: "típica inteligencia española, quemaba lo mejor de su talento en los fuegos artificiales de la tertulia".

Conversador excelente y crítico "sumido en el espesor de la cotidianidad" –dice de él mismo–, Rafael Segovia ha sido maestro de las generaciones que han pasado por el Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. Profesor fundador del Centro, fue reconocido como emérito en El Colegio el 31 de agosto de 1995 y como miembro de la Junta de Gobierno al año siguiente. Su constante presencia en la institución acredita su calidad de profesor-investigador de tiempo completo. Se prodiga en el aula y, sobre todo, en los espacios de educación continua de El Colegio: la sala de profesores, los corredores y pasillos, a los que acude con regularidad después de las horas de clase y de cubículo.

De esa suerte, quienes le escuchamos alguna vez en clase y en seminarios hemos seguido beneficiándonos de sus conocimientos en el ámbito de la tertulia, en el que Segovia acoge generosamente a muchos amigos sin exigirles el requisito de ser alumnos o ex alumnos.

Como muestra del agradecimiento y de la admiración que nos merece la obra formal e informal –no sé si esta última más sustanciosa, pero sin duda sí más abundante– de Rafael Segovia, aparece este volumen que con gusto de amigos y con orgullo profesional le dedicamos.

ANDRÉS LIRA
Presidente
El Colegio de México

RAFAEL SEGOVIA
UNA PRESENTACIÓN INNECESARIA

FERNANDO SERRANO MIGALLÓN

Rafael Segovia nace en Madrid, España, el 13 de junio de 1928. Hijo de un conocido y afamado médico, Jacinto Segovia, desde niño viviría en uno de los ambientes más abiertos de la época. Al iniciarse los conflictos que romperían la concordia entre los españoles, en los años treinta, su padre toma partido por los defensores de la República española.

A los ocho años empezaría su peregrinar que lo llevó a México, en donde llevaría a cabo su formación profesional y su desarrollo magisterial. En esos años vivió dos guerras, una de ellas civil y la otra mundial, entre ambas el inicio del destierro. Este pasado que padeció sin decisión propia, a partir de la edad de seis años, no sólo no lo niega sino que lo reivindica con orgullo y con pasión. Es quizás por todo ello por lo que su adaptación e incorporación a México y a la vida de nuestro país fue y sigue siendo tan intensa; esto le daría a la larga una experiencia más rica, pues tendría dos visiones distintas de su entorno.

El desenlace de la guerra civil lo llevó junto con su familia al exilio, así viviría primero en Francia y en el norte de África y al final en México, donde echaría raíces de manera definitiva.

Tiene desde el inicio de sus estudios una multiplicidad de influencias: empieza a estudiar en el Liceo Francés de Madrid y prosigue en Francia y en Marruecos.

En México continúa la formación elemental interrumpida por la guerra en el Liceo Franco Mexicano y posteriormente en la Academia Hispano-Mexicana, uno de los colegios creados por los españoles asilados en México y que pretendían educar y preparar a los hijos del exilio en un medio español para que estuvieran preparados para su reinserción en la sociedad española cuando terminara el destierro.

El ambiente de su nueva casa es el mismo que se respiraba en su casa española: un socialismo humanista, marcado de carácter profundamente español y ampliado por una formación europea en general y francesa en particular, trasplantada a México.

Como tantos de sus compañeros de origen y exilio, vivió intensamente la vida política de la época. Vida política que era por demás variada e interesante, no sólo por la crudeza de los acontecimientos que acababa de vivir en carne propia, sino por los que se desarrollaban en los frentes de batalla europeos y que eran seguidos vivamente por los españoles exiliados, ya que su desenlace afectaría su vida; en ese desenlace estaban centradas sus ilusiones, sus esperanzas, sus nostalgias, y al mismo tiempo estaban sometidos al aprendizaje de una nueva vida, a gustos y aficiones desconocidos hasta entonces, a conocer otros amigos y a enfrentarse a experiencias inéditas.

Segovia seguía atentamente el desarrollo de la segunda guerra mundial, pues de su desenlace se esperaba ¡oh vanas ilusiones! el regreso a España. En el ámbito español en México, las alianzas de partidos y grupos de distinta ideología o tendencia también eran conocidos por él. Al mismo tiempo empezaba a entender y analizar el sistema político y social mexicano.

En 1950 entra a la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde realizaría sus estudios profesionales y se enraizaría en la vida cultural del país.

Cinco años ha que la guerra ha terminado, el exilio continúa, los grupos de exiliados dejan de ser una alternativa real de poder en España y se convierten solamente en un testimonio vivo de denuncia contra el despotismo.

Para Segovia éste es el momento de su incorporación total a la vida y la sociedad mexicanas; quizás la falta de esperanza en España lo empujaría a ello, pero lo más importante y definitivo sería el encanto que en él ejerce su nuevo país y el conocimiento que tiene de la realidad mexicana.

Es uno de los muchos que llegan en esa época y que llegarían después a México, aunque sería para los mexicanos el exilio por antonomasia, como lo califica el propio Segovia.

El exilio español tiene una presencia determinante en la Universidad de aquellos años, en particular en Filosofía y Letras; los temas tratados por los profesores destinados a sus estudios y sus enfoques son ya en ese momento y serían a partir de entonces sobre, desde y para México.

En su Facultad sería alumno de los grandes maestros de la época: Martínez del Río, O'Gorman, Roces, Weckman y De la Maza, entre otros.

La diversidad de las raíces formadoras de Segovia lo llevan a estudiar, una vez terminada la carrera, a Francia, donde encontraría a Jean-Baptiste Duroselle, con quien estudiaría y ampliaría conocimientos e intereses.

De vuelta a México se reincorpora a El Colegio de México, institución en la que ha hecho su vida académica y a la que le ha dado su esfuerzo. El Colegio de México es por muchas razones una institución con una vida paralela y semejante a la de Segovia; de origen español, con el nombre de Casa de España, su evolución la convierte en uno de los centros torales del humanismo mexicano.

En algunos aspectos quizás El Colegio de México de hoy no se pueda explicar sin Rafael Segovia, pero lo que es seguro es que Rafael Segovia no se puede explicar sin El Colegio de México.

En El Colegio, múltiple por su origen, por su enfoque y por su destino, es donde se seguiría formando y donde a la vez empezaría a formar a sus innumerables alumnos y discípulos.

Aquí entraría en relación estrecha con Cosío Villegas, Mario Ojeda, Luis González, Gaos, Nicol, Andrés Lira, y tantos y tantos otros, dedicados a múltiples disciplinas, de diversas generaciones y posiciones doctrinarias muchas veces encontradas, que han sido parte activa de uno de los grupos intelectuales y académicos más sobresalientes del México moderno.

En El Colegio ha desempeñado, además de funciones académicas, las administrativas. Su primer cargo administrativo fue formar parte del Consejo de Dirección de la revista *Foro Internacional* en una etapa inicial con Carlos Tello y Mario Ojeda, y con Marín, cuando éste sustituyó a Ojeda. Además de darle a la revista el prestigio y la estructura que harían de ella una de las mejores publicaciones periódicas de la materia, Segovia llevó a sus páginas el análisis de política internacional que era hasta entonces desconocido o muy poco comentado, no sólo por el público mexicano en general sino incluso por los especialistas en la materia.

Segovia fue uno de los precursores al tratar temas de política europea como la guerra de Argelia y sus consecuencias dentro de Francia, y al analizar el contexto europeo y mundial: al mismo tiempo puso en mano de los estudiantes y estudiosos mexicanos una bibliografía novedosa en México y en sus países de origen. Por medio de puntuales y pensadas notas, glosaba las últimas novedades en materia de derecho y política internacionales.

Ésta es la época en que la actividad académica e intelectual de Segovia es más variada. La diversidad de temas que trata y el enfoque que da a los mismos pueden parecer escritos de juventud, que en realidad lo son por la edad del autor pero no por la profundidad del análisis. Quien leyera en aquel momento sus escritos podría, sin duda, aunque no conociera al autor, vaticinar la evolución que tomaron la pluma y los intereses de Segovia.

En la primera etapa de *Foro Internacional* el objetivo fue, como su nombre lo indica, analizar problemas internacionales en los que México fuera o no partícipe. De esta primera etapa, que podemos calificar de juridicista, se pasó, gracias a Segovia, a otra en la que el enfoque es mucho más sociopolítico, aunque también dentro del ámbito internacional, como respuesta a una necesidad de información y análisis; esto daría lugar a la tercera etapa, ésta de política nacional.

Cuando Segovia llegó a la dirección del Centro de Estudios Internacionales induciría otro viraje dentro de la revista, que es la posición que mantiene hasta ahora y que consistió en el análisis crítico de la política nacional, análisis que obviamente ha contado con las mejores plumas representando a todas las corrientes del pensamiento y a toda la gama de posiciones políticas. Ejemplo de esto es el número 64 que se publicó en homenaje a don Daniel Cosío Villegas, quien acababa de fallecer.

En ese número escriben quienes, poco tiempo después, destacarían en sus respectivos campos: Miguel Granados Chapa, Manuel Camacho Solís, Samuel I. del Villar, Lorenzo Meyer y Juan Molinar.

En 1972 es nombrado director del Centro de Estudios Internacionales, cargo que ocuparía hasta 1977. En esos cinco años, sus primeros cinco al frente del Centro, se efectuaron cambios académicos y administrativos sustantivos; Segovia afinaría su objeto de estudio y afirmaría su pluma.

Sin estar de acuerdo acepta que en el Centro de Estudios Internacionales se establezca la maestría en ciencia política: estaba convencido antes, entonces y ahora de que la preparación con intensidad se debe dar en la licenciatura. Por eso después creó, cuando volvió a ser director del centro, la licenciatura en administración pública.

El tiempo le daría la razón, y diez años después de su constitución, en 1982, sólo se habían recibido tres estudiantes. La maestría desaparecería ese mismo año, cuando volvió a ocupar la dirección del Centro y se estableció, bajo su orientación, una nueva licenciatura, la de administración pública.

Con esta licenciatura se fortalecería la tendencia al análisis de los problemas y el estudio de la realidad mexicana. La licenciatura se creó hace catorce años y su éxito le ha dado carta de naturaleza no sólo dentro de El Colegio, sino como una de las mejores para la enseñanza de esta disciplina.

El último cargo administrativo que ejerció en El Colegio fue el de coordinador académico de 1986 a 1989. En este periodo, como en los anteriores, se dedicó a fortalecer el intercambio académico con otras instituciones de educación superior, sobre todo europeas. Se realizaron innumerables actos, intercambios de profesores y alumnos, como con

el Colegio de St. Antony de Oxford, Inglaterra, con la Residencia de Estudiantes y la Fundación Ortega y Gasset de España y la Escuela Nacional de Administración de Francia.

En el terreno del intercambio de profesores, gracias a él se ha recibido en El Colegio, entre otros, a Jean-Baptiste Duroselle, Robert Mantrau, Alain Viellard Baror, Patric Porutal y Steve R. Lukes.

Hace pocos meses le fue concedido el máximo reconocimiento que El Colegio de México otorga a un profesor, el de Profesor Emérito, distinción que se da a quienes dedican su vida, y la dedican bien, a la investigación y a la enseñanza.

Rafael Segovia, a lo largo de todo este camino, ha sido acucioso en sus análisis y en su opinión; sus afanes intelectuales son diversos, pero todos alrededor de la política y la historia.

Como hombre culto, culto como nadie, ninguna actividad le es ajena: amante de la vida, no desperdicia ninguna de las oportunidades que ella le brinda, gusta no sólo de las materias que cultiva, sino del fútbol y la literatura, de la mesa y los amigos, de los viajes y de la familia.

Segovia siempre ha dedicado su vida a la instrucción. Su vocación por la enseñanza traspasa el ámbito académico, pues en casa su mujer y sus tres hijos se dedican, de una u otra forma, a la educación y a la formación de los demás.

Para Segovia la formación no debe ser sólo trasmitir una serie de conocimientos sino de comprender los valores y la forma de ver la vida; lo importante no es saber datos sino aprender a encontrarlos y a utilizarlos correctamente.

Esto se aprende fundamentalmente en la etapa de la formación profesional, de ahí su insistencia en que en el Centro de Estudios Internacionales se dé la mayor importancia a la licenciatura frente a las maestrías o los doctorados, que, si bien son por demás importantes, su utilidad y su trascendencia son mucho mayores cuando se llega a ellos después de una sólida preparación profesional.

Una de las facetas mas conocidas de Segovia es la expresión de su opinión sobre la realidad nacional a través de sus colaboraciones periódicas en la prensa. En esto sigue una tradición que si bien no todos los intelectuales comparten otros sí lo hacen; en esto continuaría la obra de Daniel Cosío Villegas entre los mexicanos y la costumbre establecida por Raymond Aron entre los europeos. Segovia cree con ellos que el análisis profundo y serio no sólo debe estar reservado para un grupo cerrado sino que debe estar al alcance del gran público.

Conocedor sin par de su materia, hace uso sin alardes de sabiduría y simpatía; se podrá estar o no de acuerdo con sus análisis sobre un tema en concreto, pero nadie podrá disgustarse con él.

Por todo esto, la figura de Rafael Segovia ha sido y es fundamental para El Colegio de México y para tantas generaciones que han pasado por sus aulas de profesor, por su cubículo de asesor, por sus mesas de contertulio; todos, unos con más decisión que otros, quisieran estar cerca de quien con su bonomía hace de la amistad una profesión.

El día en que se le entregó la distinción de Profesor Emérito Segovia afirmó que en su formación había tenido cuatro pilares: su padre, Jacinto Segovia, Paula, su mujer, su hermano Tomás y Luis Rius. A los cuatro les tenemos que agradecer lo que hayan tenido que ver en su formación y, por su conducto, en nosotros.

Muchos, muchos méritos tiene este hombre, en el buen sentido de la palabra bueno, para merecer el emeritazgo y el reconocimiento público que se le hace, pero quizás el reconocimiento que descuelle entre ellos sea el número y la calidad de sus alumnos y discípulos, quienes reconocen en él la calidad de un amigo inteligente.

Por lo anterior, y por otros muchos motivos, un grupo de amigos y discípulos suyos hacía tiempo que veníamos contemplando hacerle patente nuestro afecto y gratitud; vimos como ocasión propicia su nombramiento y, reunidos bajo el patrocinio de El Colegio, hemos reunido una serie de estudios sobre algunos de los temas que han sido materia de las preocupaciones de Segovia.

El acuerdo preliminar era que el tema fuera libre; una vez reunidos todos, los hemos dividido en seis grandes temas; aunque, como toda clasificación, puede parecer arbitraria:

I México: historia y sociedad
II Sistema político mexicano
III Gobierno y administración, dos caras del quehacer público en México
IV México y el entorno mundial
V Teoría del Estado y teoría política
VI El Colegio de México

Bajo el rubro "México: historia y sociedad" se han reunido los trabajos que hacen referencia al pasado de nuestro país y a la situación actual de la sociedad mexicana; tratan aspectos esenciales del sistema político mexicano, su evolución, de qué manera podemos entender las formas de comportamiento político y social dentro del Estado mexicano.

En esta primera parte están comprendidos los trabajos de Ilán Bizberg, "Legitimidad y cultura política: una discusión teórica y una revisión del caso mexicano", en donde propone una revisión del comportamiento político de nuestra sociedad ante el fenómeno de la legitimidad del poder político y su relación con el juego de fuerzas reales que actúan

en la sociedad, particularmente en momentos de autoritarismo y de crisis institucional; Andrés Lira, "Propiedad e interpretación histórica en la obra de Manuel Payno", donde además de hacer una remembranza de este autor fundamental dentro del romanticismo mexicano trae a reflexión los retratos políticos y sociales de su obra, poniendo énfasis en los conceptos del liberalismo mexicano del siglo pasado; Bernardo Mabire, "La falsa generosidad en la defensa de los derechos culturales de los indígenas mexicanos", donde analiza uno de los problemas fundamentales de la identidad nacional y la forma en que históricamente se ha propuesto su solución; por último, Lorenzo Meyer, "México y sus imperialismos. Activación y desactivación del nacionalismo en el siglo XX", donde presenta una visión del uso social y político que ha condicionado tanto la exaltación como la inhibición de los sentimientos de pertenencia e identidad en el ámbito de las relaciones políticas de nuestro país.

La segunda parte, "Sistema político mexicano", comprende los análisis realizados sobre el comportamiento de las instituciones políticas mexicanas, sus retos y perspectivas de cambio, conjunto no sólo de puntos de vista diversos sino también de metodologías diferentes aplicadas a la vida política del país.

Carlos Arriola, en "La lucha por el poder en el PAN", hace un recorrido histórico y político de los principios ideológicos y de comportamiento de la primera fuerza opositora del país fundándose en un fino trabajo hemerográfico de los tiempos recientes. Alberto Arnaut, en "Partido Revolucionario Institucional", expone las raíces y formas que rigen dentro del partido en el poder y plantea sus perspectivas en el corto plazo. Rogelio Hernández Rodríguez pone a consideración del lector uno de los temas actuales en la política nacional, "El presidencialismo mexicano, ¿cuánto es indispensable limitarlo?", y analiza la institución fundamental de la vida republicana en México. Juan Molinar Horcasitas y Rafael Vergara Tenorio presentan un estudio de campo sobre las manifestaciones democráticas del Estado mexicano, enfocándose especialmente en el papel social de las elecciones en la vida social y política de México: "Estudios sobre el elector mexicano. Cuatro enfoques de análisis electoral en México". Por su parte, Pedro Pérez Herrero, en "Teoría y práctica de la transformación del sistema político mexicano. Apuntes para una discusión", analiza con realismo las perspectivas del cambio político en México y sus causas. Cierra esta sección Jacqueline Peschard, con "Ciudadanización y participación política en México", donde analiza la reciente elección de los consejeros ciudadanos y señala las tendencias en el comportamiento político de la sociedad capitalina.

En la tercera parte, "Gobierno y administración, dos caras del que-

hacer público en México", se presenta una anatomía de las dos facetas del ejercicio del poder político, el gobierno y la administración; estos trabajos dan una percepción de la actuación de los gobiernos en México en tiempos recientes, sobre materias que afectan la vida ciudadana y el comportamiento de México en su entorno internacional. A partir del análisis de la realidad de las políticas e instituciones del gobierno y la administración en México, permiten configurar líneas de comportamiento y perspectivas críticas para el futuro de la administración pública mexicana.

Ulises Beltrán Ugarte y Alberto Cinta, en "Medios de comunicación y agenda pública", realizan un ensayo analítico sobre la percepción de las noticias en nuestra sociedad y su repercusión en la forma en que se determina la agenda política y se motivan las preferencias ciudadanas. Ana Covarrubias, en "Revolución, nacionalismo y política exterior", expone el sustento ideológico de la política exterior de México y de sus temas fundamentales. María del Carmen Pardo, de manera por demás original, refiere algunos de los temas más apreciados por Rafael Segovia en "Una conversación con el profesor Rafael Segovia": la preparación de los servidores y administradores públicos con miras a lograr objetivos específicos y al sustento de un sistema político, partiendo de ejemplos nacionales e internacionales. Bernardo Sepúlveda Amor, con "El Senado y la política exterior", presenta un fino análisis de las funciones constitucionales del Senado y la legislación en torno al servicio y la política exteriores de nuestro país. En "El asilo político" de Fernando Serrano Migallón se presenta una visión histórica y jurídica de una de las tradiciones más importantes de nuestra política exterior, haciendo hincapié en la forma jurídica que esta institución adopta.

Con el título de "México y el entorno mundial", en la cuarta parte se reúnen los trabajos sobre las relaciones de México con otros países y las instituciones nacionales con las constitucionales, políticas y sociales de esas naciones.

Georges Couffignal, en "¿Son comparables la 'monarquía republicana' francesa y el 'absolutismo republicano' mexicano?", analiza comparativamente nuestras instituciones políticas y las francesas, no como paradigma, sino como fijación de las tendencias políticas en ambos Estados. José García-Velasco, en "Hacia una biografía intelectual de Valle-Inclán", hace un acercamiento al mundo de las ideas sociales de España y México, fundamentado en el pensamiento de Ramón de Valle-Inclán. Juan Marichal, en "La significación de la historia intelectual de América Latina", resume la filosofía y los objetivos de El Colegio de México, la comprensión de la historia de las ideas y sus instituciones en nuestro subcontinente. Abraham Talavera, en "México y Centroamé-

rica, la política exterior de los ochenta", analiza la evolución de la política exterior del país respecto del área. Cierra esta sección el trabajo de María Celia Toro, "La internacionalización de la policía: el caso de la DEA en México", que con un análisis político e histórico pone de manifiesto las particularidades de un tema que conjunta las preocupaciones actuales en cuanto a la política, el Estado de derecho, la soberanía y la seguridad.

En la quinta parte, "Teoría del Estado y teoría política", se propone un análisis, dentro de la metodología y la perspectiva de la teoría política y la teoría del Estado, y se nos remite a conceptos fundamentales de las instituciones y los sistemas políticos.

Carlos Elizondo Mayer-Serra, en "La ambigua relación entre democracia y crecimiento", analiza las premisas del desarrollo y de la vida democrática, señalando la ausencia de una función mecánica entre ambos aspectos. Fernando Escalante Gonzalbo, en "Oficio de políticos (variaciones sobre un tema de Montesquieu)", señala las características y la labor del político profesional y su dinámica dentro del gobierno y de la sociedad. Francisco Gil Villegas, en "De los monarcómacos a la declaración de los derechos del hombre pasando por la teoría de la soberanía", comenta las influencias que la reforma protestante ha tenido en la formación de las ideas políticas modernas, tendiendo puentes ideológicos en su relación con el movimiento de la Ilustración previo a la Revolución francesa, todo ello en torno a las afirmaciones de Jellynek.

Cierra este volumen la sexta parte, "El Colegio de México", rubro en el cual se reúnen dos trabajos enfocados a la historia de El Colegio, que serán particularmente interesantes para quienes estén dedicados a la investigación de las instituciones culturales de México y que constituyen un importante factor de homenaje también a esta que ha sido la casa de Rafael Segovia.

El primero, de Claude Bataillon, "Nacimiento de las ciencias sociales en El Colegio de México: *Foro Internacional*", presenta un análisis histórico sobre la forma en que las ciencias sociales han encontrado abrigo en El Colegio, tanto por sus protagonistas como por los órganos de investigación y expresión que han conformado. Cierra esta breve sección, y nuestro volumen, el ensayo de Javier Garciadiego, hábilmente intitulado "El Colegio en una nuez, o la historia mínima del Colmex", no sólo como un homenaje a sus pilares fundamentales, Alfonso Reyes y Daniel Cosío Villegas, sino como una aportación a la reconstrucción de la historia de nuestras instituciones culturales y la vida cultural y política de México desde el nacimiento de esta casa de estudios.

Indudablemente, el conjunto de análisis aquí contenidos dan una visión panorámica y rica en detalles de nuestro comportamiento como

entidad política, como conjunto humano y como aportación cultural en Occidente; una forma de ver a México en sus raíces, sus instituciones y su contexto con los temas con los que Rafael Segovia ha enriquecido nuestro quehacer político e intelectual. Si efectivamente lo hemos logrado, si nos hemos acercado a la concepción del análisis histórico y político enseñado y practicado por Rafael Segovia, nos sentiremos satisfechos; él, estamos seguros, comprenderá una vez más lo fructífero de su labor y El Colegio de México tendrá la certeza de lo acertado de su designación.

I

MÉXICO: HISTORIA Y SOCIEDAD

LEGITIMIDAD Y CULTURA POLÍTICA: UNA DISCUSIÓN TEÓRICA Y UNA REVISIÓN DEL CASO MEXICANO

ILÁN BIZBERG

EL CONCEPTO DE CULTURA POLÍTICA

Entre las obras que analizan las transiciones políticas[1] hay un vacío casi total, inexplicable, de los temas legitimidad y cultura política. De hecho, este desprecio de las pretensiones de legitimidad de los regímenes y de las creencias de los ciudadanos que viven en ellos procede de la idea de que muchos autoritarismos se han mantenido en pie aunque eran ilegítimos y que, a fin de cuentas, lo que explica la caída de un régimen no es su legitimidad o su ilegitimidad, sino la relación entre las fuerzas políticas y las fuerzas sociales reales. Es entonces más importante la percepción que estos grupos políticos y sociales tienen de su capacidad e interés por transformar al régimen.[2] Adam Przeworski lo plantea muy claramente diciendo que "lo que es amenazante para los regímenes autoritarios no es el derrumbe de la legitimidad sino la organización de la contrahegemonía".[3]

Estas afirmaciones se basan en el malentendido fundamental de que el análisis de la legitimidad postule que ésta se explica por la permanencia de un régimen. Pero ésta nunca ha sido la presunción del análisis de la legitimidad (que es la pretensión de autoridad por parte de un gobierno), ni de su contraparte, el análisis de las creencias de la población (la cultura política). Pero sí lo es de la literatura a la que nos referimos que propone que la contrahegemonía (o lo que Weber llamaba constelación de intereses) es el factor determinante.

La discusión sobre legitimidad parte de los escritos de Max Weber

[1] Véase, por ejemplo, Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter (comps.), *Transitions from authoritarian rule.*

[2] Adam Przeworski, "Some problems in the study of the transition to democracy", t. 1.

[3] Adam Przeworski, *Democracy and the market.*

sobre sociología de la dominación. Este autor define tres tipos de dominación: la ilegítima (basada en los medios de la violencia, cuyo monopolio tiene el Estado, o en la mera costumbre, es decir, en la ciega habituación a un comportamiento inveterado); la que depende "directamente de una constelación de intereses, o sea de consideraciones utilitarias de ventajas e inconvenientes por parte del que obedece"; y, finalmente, la dominación legítima, la que a su vez puede ser de tres tipos: burocrática, tradicional o carismática.[4]

Para Weber estos tres tipos de dominación definen solamente "la *probabilidad* de hallar obediencia a un mandato determinado", lo que quiere decir que no son determinantes. Esto puede facilitar la interpretación –que no es exactamente la de Weber, ya que él tenía la intención de distinguir tipos históricos ideales– de que en toda sociedad se da una combinación de los tres distintos tipos de dominación y que, entonces, la obediencia al gobierno se deriva en distinto grado de estas tres fuentes. La *naturaleza* del régimen, orientado por el *principio* que rige al Estado y que define la ciudadanía, en el sentido propuesto por Aristóteles, estaría definida por el tipo de dominación que fuese la más determinante.

Weber en su tipología considera como parte de la política la dominación no legítima, la dominación basada en la constelación de intereses (a la que Przeworski da prioridad) y la dominación legítima. Pero Arendt es más tajante al decir que sólo esta última puede considerarse como *política* y establece una distinción radical entre violencia y política; para ella el interés (económico) no constituye una forma de dominación.[5] De hecho, el propio Weber consideraba que cualquier tipo de dominación no legítima era relativamente inestable porque dependía de motivos "externos", en tanto que la legitimidad depende de motivos internos, al implicar la creencia por parte de los dominados de la validez de esta pretensión de legitimidad.

Pero Arendt usa, en vez del término de legitimidad, el de autoridad que, de manera aún más clara, reclama la obediencia de los ciudadanos, sin ser jamás un producto del convencimiento. Esta crítica, antes de la hora, a Habermas postula que "la autoridad es incompatible con la persuasión que presupone la igualdad y que opera por medio de un proceso de argumentación [...] Frente al orden igualitario de la persuasión se erige el orden autoritario, que siempre es jerárquico".[6]

Arendt profundiza la distinción que hace Weber en el sentido de que

[4] Max Weber, *Economía y sociedad*, p. 706.
[5] Hannah Arendt, "Qu'est-ce que l'autorité?", p. 123.
[6] *Ibid.*

la dominación legítima "suele apoyarse interiormente en motivos jurídicos", proponiendo que toda dominación que no esté basada en la autoridad de la legitimidad se funda en motivos extra políticos, como pueden ser la coacción de la violencia física, o aun de la violencia económica. Según Arendt, a la autoridad –única relación propiamente política entre el gobierno y los ciudadanos– "se la confunde con una forma de poder o de violencia. No obstante, la autoridad excluye el uso de los medios exteriores de coerción; ahí donde se emplea la fuerza, la autoridad propiamente dicha ha fracasado".[7] De esta manera, Arendt propone una distinción que Weber no hacía entre tipos de dominación no políticos y la autoridad propiamente política.

Por otra parte, la autoridad siempre se ubica por encima de los ciudadanos, nunca en su nivel. Segun Arendt, está sustentada sobre una amalgama, forjada por la doctrina de la Iglesia, entre el concepto político romano de autoridad, que demandaba la obediencia con base en la tradición, en un acto de fundación de la sociedad, y la noción griega que postula la existencia de normas y reglas trascendentales. Estas últimas provenían del concepto platónico según el cual la verdad se encuentra en un mundo separado del de los hombres y que para los que alcanzan a percibirla es tan evidente y clara que no admite discusión ni demostración. Esta concepción postula que, mientras que los filósofos tienen acceso directo a las ideas a través de la reflexión, el resto del pueblo requiere de la fe para tener confianza en aquello que es a la vez evidente, invisible y no está sujeto a debate.[8]

La idea fundamental que quiero destacar con este razonamiento basado en Weber y Arendt es que la legitimidad, lejos de ser un factor cuya efectividad deba ponerse en duda, requiere ser discutido y analizado en tanto que constituye el elemento propiamente político. En esta medida no es posible no darle su lugar apropiado en la discusión para sustituirla por factores como la coacción (política o económica) y la violencia, que, como lo plantea Arendt, son "medios para garantizar el espacio político o fundarlo o ampliarlo, pero que no son en sí mismos políticos".[9] Los conceptos de legitimidad y de autoridad deben distinguirse claramente tanto de la violencia como de los intereses (generalmente económicos). Por otra parte, pienso que la discusión sobre la legitimidad y sobre las mentalidades políticas no es sólo importante para definir, a la manera de Weber, la estabilidad del orden político, sino que es fundamental para valorar la capacidad de consolidación de la democracia.

[7] *Ibid.*
[8] *Ibid.*, pp. 167 y 173.
[9] Hannah Arendt, *Qu'est-ce que la politique?*, p. 69.

Valga lo anterior como justificación de la necesidad de regresar al estudio de la legitimidad y de las creencias, para entender los problemas actuales de la transición política. Veamos ahora la manera en que se ha abordado este tema. El estudio clásico sobre cultura política es *The civic culture*, de Almond y Verba. Este trabajo proponía la existencia de tres tipos fundamentales de actitud hacia la política: la parroquial, la del "súbdito" y la participativa. En el primer tipo, el individuo no exige nada de la política, la acepta, la sufre. La segunda actitud implica ya exigirle a la política (al gobierno) un beneficio a cambio de aceptar las reglas del juego; no obstante, pese a que el individuo sabe cómo puede sacar provecho de su apoyo pasivo, aún no tiene la capacidad de cuestionar la legitimidad del régimen. Por último, el individuo participativo apoya o rechaza al gobierno con base en la creencia en su legitimidad y no sólo en los beneficios que pueda obtener; tiene entonces la capacidad de modificarlo[10] en tanto que el gobierno se sostiene, en última instancia, por la creencia en su legitimidad.

En esta concepción de la cultura política se considera que ésta es una capacidad que se aprende, que se adquiere mediante el aprendizaje, a la manera parsoniana. El individuo evoluciona de una actitud política pasiva a una actitud activa que, además, en un primer momento se moviliza sólo con el objeto de obtener beneficios personales y luego adopta una actitud en la que tiene la capacidad de modificar las reglas del juego. Por otra parte, este aprendizaje —a la manera de la escuela de la modernización— está estrechamente relacionado con el nivel socio económico de las distintas sociedades. El mayor grado de urbanización y de escolaridad, que coinciden con los niveles de ingreso más elevados, constituyen las condiciones que permiten la adquisición de esta capacidad de acción política. De hecho, la mayor parte de los estudios que se hicieron y se siguen haciendo en México, en teoría abarcados (explícita o tácitamente) por Almond y Verba, sistemáticamente encuentran una relación directa entre estas variables y el nivel de conocimiento e interés por la política.[11]

El importante trabajo de Almond y Verba recibió fuertes críticas, centradas sobre todo en la idea de que lo que define la participación y la mayor sofisticación política de los individuos es su propia percepción

[10] Gabriel A. Almond y Sidney Verba, *The civic culture*, pp. 17-20.

[11] Jorge Bustamante, "Actitudes políticas de los fronterizos; encuesta realizada en los municipios de Tijuana, Mexicali, Ensenada, Tecate, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo"; Miguel Basáñez, "Perspectivas del Estado mexicano. ¿Crisis de transición?"; Guadalupe Pacheco Méndez, "Preferencias electorales y cultura política en el Distrito Federal en mayo de 1988"; Víctor Manuel Durand Ponte, "La cultura política en nueve ciudades mexicanas".

acerca de su capacidad de influir en el gobierno. Ellos encontraron una relación entre esta percepción subjetiva de capacidad de influencia con la mayor cercanía a un régimen democrático. Y también que los entrevistados mexicanos consideraban que tenían poder de influencia en las autoridades políticas, aunque estuviesen al mismo tiempo alejados de ellas en la medida en que las consideraban corruptas e ineficientes. Una de sus respuestas más frecuentes era afirmar que el sistema era inoperante, al grado de afectar sus intereses, al tiempo que consideraban que votarían por el PRI porque este partido representaba a un régimen político surgido de la revolución, que permitía que los pobres influyeran en él y que respondía a las demandas de la gente común. Esto fue interpretado como una inconsistencia fundamental en la actitud de los entrevistados mexicanos, que los ubicaba en un punto entre la enajenación parroquial y la aspiración por convertirse en ciudadanos.

En contraste, Craig y Cornelius no consideraban esta actitud como un deseo de participación y un avance hacia la cultura cívica; ellos proponían que si se tomaban en consideración las especificidades del régimen político mexicano y no sólo se intentaba medir un nivel general de conciencia política aplicable a cualquier país, se vería que lo que en verdad "mide" la percepción de la capacidad de influir en el gobierno es más la eficacia política del régimen que la de los propios ciudadanos. Lo que para Almond y Verba es una participación más democrática era, más bien, una eficacia política mediada, la del propio régimen autoritario corporativo, capaz de canalizar las demandas y asegurar su sobrevivencia.[12]

Esta crítica, centrada en la interpretación que dan Almond y Verba de la inconsistencia de la cultura política de los mexicanos, plantea algo importante cuando afirma que no es posible el estudio de la cultura política con base en conceptos generales, sin tomar en cuenta las especificidades del régimen. No obstante, no cuestiona el planteamiento fundamental de que la cultura política es una *capacidad* que se aprende y que significa un mayor interés, conocimiento y, en general, sofisticación de la visión sobre la política. Las inconsistencias en las actitudes políticas se interpretan de manera negativa, es decir que desaparecen en las sociedades con una cultura política más sofisticada. Mientras que Almond y Verba clasifican a los entrevistados mexicanos en un nivel entre la enajenación política y la participación, por el hecho de que actúan de manera inconsistente, Craig y Cornelius consideran que el Estado utiliza esta inconsistencia para mantener el régimen autoritario.

Por el otro lado, el estudio que Cornelius llevó a cabo entre los

[12] Ann Craig y Wayne A. Cornelius, "Political culture in Mexico: continuities and revisionist interpretations", p. 357.

inmigrantes pobres arrojó que los individuos tienen la capacidad práctica-racional de utilizar las inconsistencias que hay entre los grandes planteamientos del régimen y la realidad en la que viven la mayoría de los habitantes del país para presionar políticamente al Estado con el fin de que les resuelva sus problemas más urgentes. Cornelius demostró bien la manera en que los ciudadanos fuerzan al gobierno a resolver las demandas más urgentes y de corto plazo de los pobres; esto como una forma de traducir a la práctica las grandes expectativas creadas por el régimen político revolucionario. La acción de los pobres no está determinada sólo por "respeto a la autoridad o por temor a la retribución del gobierno, sino también por una convicción profundamente arraigada de que es más productivo tratar de manipular el sistema para satisfacer sus necesidades, que enfrentársele o tratar de cambiarlo [...] refleja una adaptación racional de las reglas del juego político, una baja propensión a asumir riesgos, y el conocimiento de los tipos de acción política que recompensan las autoridades, al igual que de aquellos que probablemente ignorarán o reprimirán violentamente".[13] Por su parte, el gobierno no cede sólo por temor a que se genere un movimiento de oposición, sino porque de alguna manera tiene que hacer coincidir su ideología con sus actos.

En esta interpretación, la inconsistencia ya no estaba del lado del actor individual, sino del propio régimen. Desde esta perspectiva el actor no sólo no actúa incongruentemente, sino que se adapta racionalmente, con base en un interés práctico, a un sistema con ciertas características ideológicas y programáticas determinadas.

El estudio de Rafael Segovia es una crítica del libro de Almond y Verba que no pudo ser valorada en su justa dimensión por Craig y Cornelius, porque ellos estaban encerrados en las limitaciones de su propia visión. Aunque Segovia dice que adopta la perspectiva de Almond y Verba y, de hecho, las categorías mediante las cuales analiza su encuesta son las de estos autores, concibe, en cambio, que la cultura política no se adquiere como una capacidad como la del habla, la lectura o la escritura, sino que lo que se aprende es un conjunto de códigos de conducta y de interpretación de la realidad que son funcionales para la sobrevivencia de un determinado régimen político.

De esta manera, Segovia propone que la cultura política se desarrolla íntimamente determinada por las especificidades de un régimen político particular. Esto significa que la funcionalidad no emerge de la actitud racional del actor, sino de las propias características de los valores políticos: cada régimen político genera las formas culturales propias

[13] Wayne A. Cornelius, *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México.*

que le sirven para afianzarse. Finalmente, Segovia analiza la cultura política desde el punto de vista de la socialización, como un proceso en el que se adquieren ciertas disposiciones hacia el comportamiento que son valuadas positivamente y otras negativamente por el grupo humano con el que se convive.[14] Esto implica la posibilidad de que la cultura política cambie, sin necesidad de inferir que avance en un sentido determinado, hacia una mayor perfección o modernidad.

En el caso mexicano, Segovia descubre que, a pesar de que hay diferencias importantes entre los niños en lo que se refiere a su interés y conocimiento de la política, coinciden estrechamente con su origen social y con el hecho de asistir a una escuela privada o pública. Este autor encuentra grandes similitudes en la opinión de los niños sobre el poder político y el Estado, y más aún sobre su concepto de nación. Según Segovia, "el nacionalismo de los niños es el pedestal legitimador más fuerte sobre el que se asienta el Estado en México. El cemento que une a estos bloques es el autoritarismo".[15]

Vimos que para Almond y Verba las inconsistencias entre la opinión y las actitudes políticas demostraban la inmadurez política de los ciudadanos mexicanos, aunque apuntaban hacia un comportamiento potencialmente democrático, y que para Cornelius la estabilidad del sistema político mexicano se basaba en la instrumentalización, tanto por parte del Estado como de los propios ciudadanos, de las inconsistencias; una interpretación que está dada más en términos de intereses y de la racionalidad del Estado, así como de los ciudadanos, que en términos de legitimidad: el sistema político mexicano sólo se ha podido mantener en la medida en que cubre las necesidades mínimas de la población más pobre, sujeta a ser organizada. Finalmente, para Segovia, las incongruencias en las actitudes de los encuestados quedan opacadas ante la legitimidad del régimen revolucionario, basada en la socialización de los mexicanos en una matriz ideológica en la que prevalece el nacionalismo y un estado interventor y autoritario. Según Segovia, esta matriz ideológica coincide en lo fundamental, al contrario de nuestros otros autores, con la opinión que tienen los ciudadanos del desempeño cotidiano de los agentes del gobierno.

La interpretación de Segovia tiene varias ventajas frente a las dos anteriores: al igual que la crítica de Cornelius, Segovia rechaza la idea de que exista una evolución en lo que a cultura política se refiere; no tiene sentido hablar de cultura política si no se sitúa la discusión en el contexto de una matriz institucional o cultural específica. No obstante,

[14] Rafael Segovia, *La politización del niño mexicano.*
[15] *Ibid.*, p. 152.

a diferencia de Cornelius, Segovia reconoce —como lo hacía Weber— la distinción fundamental que existe entre legitimidad e intereses, y acepta que el concepto de legitimidad encierra la especificidad del ámbito político. Es por ello por lo que no considera que existan inconsistencias entre la ideología y la práctica de los ciudadanos, sino que se trata más bien de la acción ciudadana en dos distintos ámbitos.

Por un lado, se encuentra la legitimidad de un régimen, que generalmente se define con independencia de la suerte del individuo, del hecho de que haya sido o no beneficiado por la acción gubernamental. La legitimidad se adquiere por un proceso de socialización que, como bien lo demuestra Segovia, no es una capacidad de acción política, sino una matriz de interpretación de la realidad sociopolítica, basada en el aprendizaje de códigos que definen la manera de interpretar las distintas situaciones sociales y políticas en las que se encuentran los individuos. Aunque las actitudes políticas de los individuos pueden variar según su situación particular, la estabilidad de los regímenes políticos está basada en la legitimidad; los intereses, como decía Weber, son demasiado inestables como para hacer enraizar la dominación política.

No obstante, Segovia cede ante el determinismo de la ideología, de los valores inscritos en los individuos mediante el proceso de socialización. Como dicen Boltanski y Thévenot, la cultura (política) no es ni un nivel adquirido de capacidad de acción o participación política, como pretende la escuela de la modernización, ni tampoco una especie de programa inscrito en el interior de la conciencia de los individuos, que asegura de una manera automática la repetición de conductas que conservan una coherencia entre sí. Los individuos actúan, socialmente o no, con el objeto de justificar, o legitimar, sus acciones. Pero esto no quiere decir que los individuos inventen, después del hecho, falsas razones que esconden motivos secretos, como si fueran una excusa. Por el contrario, llevan a cabo actos de manera tal que sea posible someterlos a una prueba de justificación. Actúan siempre con base en un conjunto de principios,[16] o como dice Pharo en estructuras semánticas.[17]

Boltanski y Thévenot plantean que existen diferentes contextos de referencia con respecto a los cuales justificamos nuestras acciones. Estos distintos contextos se refieren a diferentes esferas de nuestra acción: al mundo subjetivo, al mundo del trabajo, al mundo cívico, entre otros. Encuentran que si bien cada acción apunta hacia un mundo, hacia una matriz de significación que coincide con una determinada acción (por ejemplo, una acción subjetiva encuentra su sentido en el mundo de las

[16] Luc Boltanski y Laurent Thévenot, *De la justification.*
[17] Patrick Pharo, *Phénoménologie du lien civil. Sens et légitimité.*

significaciones subjetivas), es posible que los actores, como parte de su táctica, se refieran a otro mundo para, por ejemplo, distraer la atención de la situación en la que se encuentran, o para tratar de introducir un elemento adicional que les permita obtener una ventaja en una argumentación. Describen, además, las formas de conflicto y de compromiso entre los distintos mundos.

Estos contextos (o "ciudades") que describen Boltanski y Thévenot están constituidos por principios que guían la acción, en el sentido de los imperativos categóricos kantianos: como fines conscientes y voluntarios y no como valores inscritos en la personalidad individual. Son máximas que permiten justificar la acción, que la legitimizan. Según Patrick Pharo, se trata de universales de una semántica común, de estructuras semánticas, según las cuales encuentran su sentido las acciones individuales. Esto quiere decir que los acontecimientos sociales tienen un sentido, que son acontecimientos singulares vinculados a través de conceptos universales depositados en nuestro sentido común.

Estos conceptos no son ni disposiciones individuales ni hechos institucionales, constituyen una estructura semántica del discurso cívico, unas reglas fundamentales y comunes de la comunicación. "Las convenciones cívicas, así como las reglas de la amabilidad, los principios del tacto, presuponen la moralidad que buscan lograr."[18] En cada discusión, cada conflicto, además de las reglas que guían a ambos, están los conceptos, los principios, a los cuales se refieren las discusiones, los acuerdos y los desacuerdos.

En lo que se refiere a la relación entre los individuos y los principios legitimadores —las estructuras semánticas—, en cada acto social, por ejemplo el hecho de ser amable, existe un momento contingente y uno necesario. El momento contingente es el hecho de actuar con base en una convención ética, social o política; este momento es absolutamente subjetivo, una opción individual basada en la libertad. El otro momento incluido en el acto de amabilidad es necesario, ya que define la estructura propia de la amabilidad. El hecho de que "la libertad en el contexto de la coacción de los otros es lo que caracteriza a los vínculos cívicos"[19] implica que, una vez que hemos aceptado una convención cualquiera, ya no podemos decir que hacemos o no hacemos algo porque está o no está en nuestro interés hacerlo, sino que estamos ubicados en un territorio más allá de los intereses, hacemos o no hacemos algo porque debe o no debe hacerse. Una vez que hemos aceptado una convención, su estructura se nos impone de manera imperativa.

[18] *Ibid.*, p. 82.
[19] *Ibid.*, p. 75.

Esta discusión crítica de los estudios clásicos sobre la cultura política y el planteamiento final acerca de cómo consideramos que se construyen las distintas visiones del mundo nos permite llegar a una serie de lineamientos para abordar el estudio de la cultura política de una sociedad específica.

1. La cultura política (en general la democrática) no es una capacidad que se adquiera y que acompaña al desarrollo económico o social, sino que se trata de un conjunto de valores o principios que constituyen una matriz que se construye, que se trabaja a sí misma para ser coherente, a la manera en que, según Kuhn, la ciencia "normal" va a integrar al conocimiento científico basado en un paradigma los nuevos datos que va encontrando en su marcha. Desde esta perspectiva, las incongruencias que encontraban Almond y Verba no debían ser interpretadas como signos de una cultura política aún no completamente desarrollada.

2. Los intereses no pueden sustituir a la legitimidad política. Como ya lo planteaba Weber, los intereses hacen que la estabilidad de un régimen tenga bases muy frágiles. La interpretación de Cornelius es completamente equivocada, es posible que en los márgenes del régimen la estabilidad dependa de la resolución de los problemas más urgentes de poblaciones paupérrimas. No obstante, el régimen se sostiene sobre el convencimiento real de la mayoría de la población en su legitimidad, el de la Revolución mexicana.

3. Existe entonces un proceso de socialización, como lo propone Segovia, mediante el cual se trasmiten los principios que dan lugar a una visión totalizadora de la vida política. Esta visión puede reforzarse con base en una afinidad con una visión del mundo subjetivo o industrial, o cultural. Puede, por el contrario, ser debilitada.

4. Estos principios, trasmitidos por medio del proceso de socialización, no son normas inscritas en nuestra personalidad que nos hacen actuar automáticamente de una u otra forma, sino que son matrices de significación que nos permiten interpretar la realidad a la que nos enfrentamos diariamente. Éstas deben ser, por tanto, analizadas como totalidades, como visiones del mundo, como *Lebenswelten*. Por otra parte, no hay una coherencia entre todos los principios, como lo pensaban las escuelas evolucionistas; puede haber "inconsistencias" en tanto que los principios se refieren a distintos ámbitos de nuestra acción. Estas "inconsistencias" son trabajadas por las conciencias a manera de establecer compromisos.

LAS TRANSFORMACIONES DE LA CULTURA POLÍTICA EN MÉXICO

De esta manera, si queremos discutir sobre los cambios en la cultura política en México, es necesario en primer lugar examinar las matrices ideológicas existentes. Una opción es comparar las ideologías de los distintos partidos políticos. Al analizar éstas y sus modificaciones, que intentan adaptarse a los cambios en las actitudes de los ciudadanos, tendremos un indicador indirecto, un reflejo especular, de la ideología de los ciudadanos.

La matriz original de las ideologías del PRI y del PAN pobablemente refleja —aunque no tenemos a la mano encuestas de los años cuarenta para probarlo— la cultura política de los militantes de ambos partidos. Es evidente que la ideología del PRI era una matriz mucho más extendida que la del PAN, ya que el Estado la difundía por medio de uno de los medios de socialización más importantes: la escuela. Refleja, entonces, la cultura política de buena parte de la población mexicana hasta los años sesenta, como lo sabemos por las encuestas que se llevaron a cabo en ese entonces. En la medida en que paulatinamente —más rapidamente a partir de los años setenta— se fue limitando el control del Estado sobre los medios de comunicación y de la educación, también se fue extendiendo la influencia de los planteamientos afines a la ideología del PAN.

Al analizar las ideologías de los dos partidos más importantes es posible percibir un acercamiento de las posiciones, a pesar de que ambos mantienen su especificidad. Este proceso, que describiremos enseguida, ocurre en ambas ideologías, aunque es mayor el camino recorrido por la ideología priista hacia el panismo que viceversa. A grandes rasgos, el PRI abandona algunos de sus planteamientos centrales como son el papel preponderante del Estado, de las organizaciones populares del nacionalismo, por encima del ciudadano. Otorga cada vez más importancia a las elecciones, al estado de derecho, a la justicia social. Por su parte, la ideología panista sufre cambios menos profundos, que tienen que ver más con la jerarquización de los principios que con su abandono.

La ideología priista está bien representada por uno de los principales ideólogos de la institucionalización del régimen de la Revolución mexicana: Vicente Lombardo Toledano. Como todas las ideologías revolucionarias, el priismo olvida la división alcanzada por el pensamiento político moderno entre la ética y la política, entre los fines individuales y los de la *polis*. Según este tipo de ideología, para que haya justicia es necesario que los principios que guíen la vida de los individuos y aquellos que gobiernen a la sociedad sean los mismos; nos encontramos cerca de las concepciones de la ética y de la política de los griegos y de Hegel, quien retoma a los primeros.

En el caso de México, esta identidad está claramente definida en el pensamiento de Lombardo Toledano:

Lo que nuestro pueblo necesita es un ideal colectivo que sea capaz de hacerlo tener confianza en su propio esfuerzo [...] La ética del nuevo mundo en formación invierte los valores y la ética tradicionales, ahora es primero y siempre la humanidad y el Estado como un medio de servicio de una humanidad mejor. El individuo y la familia forman parte de la humanidad; si ésta no vive bien sólo pueden llevar una existencia venturosa ciertos individuos y algunas familias a costa del sacrificio de la inmensa mayoría.[20]

No obstante, el hombre no puede actuar directamente en beneficio de la humanidad, sólo puede hacerlo por medio de organizaciones tales como sindicatos, partidos políticos, escuelas, etc. A la manera de Durkheim, para Lombardo Toledano el mejoramiento de la humanidad no puede alcanzarse mediante la acción individual, sino que son las corporaciones sociales las que permiten transformar el comportamiento anómico en orden social, la injusticia en justicia. Krauze menciona como Lombardo solía condenar a los individuos y resaltar la importancia de las corporaciones, de la industria, de la lucha de clases. De hecho, considera que la libertad individual es más una obligación que un derecho. De esta manera, las organizaciones sociales no sólo son más efectivas, sino que son necesarias para mejorar el destino de la humanidad en la medida en que, como también lo vio Durkheim, son capaces de reconstruir la voluntad común y los fines sociales que han sido abandonados con el desarrollo moderno basado en el individualismo.[21]

En esta concepción, la educación tiene el sentido griego de *paideia*, y está diseñada para producir hombres buenos y para inculcar los valores políticos correctos. La educación tiene como meta principal imbuir al hombre de un deseo de cooperación y de amor por el prójimo, los que tendrían como consecuencia inmediata la instalación del buen gobierno.[22]

La declaración de principios del PNR, del 20 de enero de 1929,[23] plantea en primer lugar que el partido es fundado por las mayorías proletarias de la nación, que tiene como objetivo el mejoramiento integral de las masas populares y que reconoce que las clases obrera y campesina son los actores sociales más importantes. La educación tendrá como objetivos, inmediatamente después de la elevación del nivel cul-

[20] Vicente Lombardo Toledano, *Futuro*, pp. 322-323.

[21] *Ibid.*, pp. 217 y 175.

[22] *Ibid.*, p. 174.

[23] Partido Revolucionario Institucional, "Declaración de principios y programa. XLVII Aniversario de la Fundación del Partido; PNR, PRM, PRI".

tural, el fortalecimiento del concepto de nacionalidad y el desarrollo de la conciencia de la preeminencia de los intereses de la colectividad sobre los privados. El individuo aparece en segundo lugar: una vez que la educación ha logrado imbuir el interés general, velará por su realización ¡física![24] Finalmente, la democracia es sólo *aceptada*, no es considerada fundamental ni mucho menos es promovida.[25]

El cambio de PNR a PRM, sancionado en marzo de 1938,[26] introduce el principio de justicia social: ahí donde el PNR hablaba de la reconstrucción nacional se incluyen los temas de la lucha de clases del socialismo. Se plantea, asimismo, que el Estado es el agente principal para lograr el desarrollo del país, promover la justicia social, la integración de la mujer y de los indígenas (que también eran considerados como actores fundamentales en el PNR).

Con la transformación del PRM en PRI se desecha la *forma* socialista, aunque se mantiene el *fondo* definido desde el PNR: la preponderancia del interés general sobre el individual; sólo que ahora definido más en términos de pueblo que de proletariado.[27] Se sigue considerando al Estado como el eje del desarrollo con justicia social. La democracia sigue siendo sólo tolerada y el individuo aparece, por vez primera, como un momento importante en el contexto de la defensa en contra de cualquier tipo de opresión en perjucio de las libertades del hombre, aunque todo ello se relega hasta el punto 17 de los principios del partido.

Ya en la declaración de principios del PRI de 1966[28] aparecen como centrales los temas del Estado de derecho y de la legalidad,[29] el sufragio y la democracia, ya no sólo tolerada sino en términos más positivos, como una de las metas que persigue el régimen revolucionario; se re-

[24] "La realización de un individuo superior físicamente", en *ibid.*, p. 15.

[25] "Aceptación del sistema democrático y la forma de gobierno que establece la Constitución", *ibid.*, p. 7.

[26] *Ibid.*, p. 37.

[27] En el punto 4 de la declaración del PRM se decía que el objetivo era la implantación de una democracia de los trabajadores y el régimen socialista; en el 8, que sirve a la causa de la emancipación proletaria (*ibid.*, pp. 39 y 43). En la declaración del PRI se relega esta última frase al punto 10, sin ninguna otra mención al proletariado, y añadiendo enseguida, en el mismo punto, que "la formación de una firme conciencia de clase es base efectiva de la unidad de los asalariados" (*ibid.*, p. 56).

[28] Partido Revolucionario Institucional, *Declaración de principios*, p. 41.

[29] "...conquistar y mantener el poder público, mediante el sufragio y a través de su acción permanente en la lucha por el perfeccionamiento democrático y la justicia social [...] por la vía pacífica y mediante procedimientos políticos, legislativos y administrativos, al amparo y cumplimiento de la Constitución" (*ibid.*, pp. 9 y 10). La primera frase que se refiere a las metas fundamentales del PRI es: "El partido luchará por la soberanía e integridad territorial, por el sometimiento de los gobernantes y gobernados al imperio de la Constitución..." (p. 12).

cupera de esta manera el tema de la revolución maderista, en la cual la democracia era fundamental y se aleja de los temas centrales de los triunfadores de la revolución en la que era fundamental la lucha del pueblo mexicano por su soberanía y la justicia social.[30] Finalmente, se reconoce al individuo como agente y que es necesario garantizar la posibilidad de su expresión, y no sólo como un ente que lo único que ha de hacer es defenderse de la opresión. Se habla primero de libertades individuales y sólo después de la preeminencia del interés colectivo sobre el individual.[31]

Este proceso por el que pasa la ideología del PRI llega a su culminación durante el sexenio de Salinas de Gortari, cuando se acuñó el término que sintetiza el liberalismo individualista con la ideología de la Revolución mexicana. El liberalismo social "sintetiza los postulados de nuestro liberalismo del siglo XIX y los propósitos de la Revolución mexicana del siglo XX: del primero, el anhelo de libertad; de la segunda, los reclamos de justicia y democracia, siempre, ayer, hoy y mañana, preservando y fortaleciendo la soberanía nacional".[32]

Finalmente, en la plataforma electoral 1994-2000[33] se reconoce que la legitimidad del partido no es su origen revolucionario o el hecho de que representa a las clases populares o a la nación, sino la legalidad electoral-formal. Ya no se plantea que el PRI acepta la democracia, sino que se "asume que el gobierno del Estado es representativo y que su legitimidad fundamental descansa en elecciones libres y en la efectividad del sufragio".[34]

El Partido Acción Nacional tuvo que recorrer un camino más corto para arribar a una concepción individualista y de legitimidad electoral, ya que desde su origen se proponía como un partido antiestatatista, anticorporativo, que rechazaba la lucha de clases como motor de la historia, o siquiera como la principal división de la sociedad mexicana. Tampoco aceptaba la idea de que en el seno de las clases sociales los individuos eran relativamente iguales e indeferenciados, ni la solución

[30] "La forma democrática, representativa, republicana y federal del estado mexicano, consagrada en la Carta Magna, es un resultado jurídico y político de las luchas del pueblo mexicano por alcanzar su independencia, la libertad, el progreso y la justicia social" (*ibid.*, p. 13).

[31] La tercera frase, referida a las metas fundamentales del partido, dice así: "...por la preservación de las libertades de pensar y creer, de expresión, de imprenta, de trabajo y demás garantías individuales del hombre y del ciudadano; por la efectividad y desarrollo de las garantías sociales" (*ibid.*, p. 12).

[32] *La República. Órgano del PRI*, p. 15.

[33] Partido Revolucionario Institucional, *Plataforma electoral 1994-2000. Certidumbre, responsabilidad y cambios para México.*

[34] *Ibid.*, p. 19.

de Toledano en el sentido de que para obtener una personalidad era necesario que los individuos se integraran en organizaciones ideales que les permitieran obtener una identidad basada en su función social.

Uno de los fundadores del PAN, Manuel Gómez Morín, definía al individuo en principio como una persona con una identidad particular. Por otra parte, definía a la persona como el motor de la historia y de cada sociedad; y como correlato definía el mercado y la democracia como el ámbito natural en el cual podían desarrollarse al máximo los individuos en el aspecto económico y político. Para la ideología liberal-ética de Gómez Morín no existe la subordinación del individuo o de la familia a la corporación, a la sociedad global, a la nación; de hecho no existe subordinación de ningún elemento social constitutivo a otro, sólo puede existir una subordinación a principios, éticos o religiosos.

En esta concepción, la persona está en el centro del sistema. La idea es que si tenemos individuos educados, aun si sólo persiguen sus fines particulares, tendremos una sociedad ordenada y justa. No obstante, ésta no es una ideología puramente liberal, porque no acepta que los hombres sólo se guían por sus intereses, aunque reconoce que existe un principio ético que acerca a los hombres entre sí y los lleva a auxiliarse unos a otros. Se trata, pues, de una concepción liberal de la sociedad que contiene un principio ético que complementa el intercambio entre los hombres.

Krauze sintetiza esta concepción del hombre y del individuo cuando dice que, mientras Lombardo Toledano tenía como meta la de generar hombres buenos, Gómez Morín se proponía producir hombres útiles. El primero quería educar a los educadores, mientras que el segundo quería educar a hombres de acción. Lombardo Toledano tenía una desconfianza absoluta, definitiva, en la rectitud del hombre individual y en la posibilidad de que realice una obra de beneficio común, Gómez Morín cifraba su fe en el trabajo privado del individuo.[35]

A pesar de las concepciones liberales de uno de sus fundadores, la declaración de principios, al nacimiento del PAN,[36] también da prominencia a una totalidad por encima del individuo: la nación. La primera frase de este documento propone una concepción orgánica de nación, considerada una personalidad integral y particular. Esto impide que se la piense dividida, constituida por clases, que no son más que artificios universales ideados por el hombre. Dentro de la nación existen otros entes equivalentes a ésta (orgánicos, totales): las personas.

[35] Krauze, *op. cit.*, p. 176.
[36] Partido Acción Nacional, *Principios de doctrina.*

La Nación es una realidad viva, con tradición propia varias veces secular, con unidad que supera toda división en parcialidades, clases o grupos, y con un claro destino. El interés nacional es preeminente; todos los valores parciales derivan de él o en él concurren. No pueden subsistir ni perfeccionarse los valores humanos si se agota o decae la colectividad, ni ésta puede vivir si se niegan los valores personales.

El Estado, como en la concepción fichteana de nación, es un mero instrumento del que ésta se vale para lograr sus fines.

Aunque de esta manera también para el PAN la colectividad es más importante que el individuo, éste tiene sus mismas características y viene inmediatamente después; en este caso las agrupaciones, incluyendo la familia, los municipios, las organizaciones sociales, etc., están conformadas por las personas.[37] Por otra parte, el interés por la justicia social no proviene de un compromiso moral o histórico, sino de una necesidad funcional: en la medida en que la nación es un organismo que debe vivir en equilibrio, la injusticia es concebida como un desequilibrio que lleva inevitablemente al desorden.[38] Destaca en todo el documento la ausencia de una discusión sobre la democracia.[39]

En los *Principios de doctrina* de 1965,[40] desaparece la idea de que existe algo por encima de la persona; se vuelve central "la libertad individual para crear, gestionar y aprovechar las condiciones políticas, sociales y económicas".[41] La política es considerada como "la creación y administración de ese orden social"[42] (1939) y "el establecimiento de un orden dinámico que permita [...] la conservación y el incremento del bien común". Por su parte, la democracia es considerada como "la forma superior de legitimación del poder político y el sistema óptimo para respetar la dignidad humana...".[43]

[37] "La Nación no está formada por individuos abstractos ni por masas indiferenciadas, sino por personas humanas reales, agrupadas en comunidades naturales como la familia, el municipio, las organizaciones de trabajo o de profesión, de cultura o de convicción religiosa" (*ibid.*, p. 7).

[38] "La vida de la nación [...] es incompatible con el establecimiento o conservación de un estado social desordenado o injusto, como lo sería fatalmente el que parta de toda negación de la dignidad de la persona humana o de la proclamación de una necesaria división violenta de la unidad nacional por la lucha de clases, castas o parcialidades" (*ibid.*, pp. 5-6).

[39] Sólo se plantea que "la formación de partidos que organicen el cumplimiento del deber político, y sean permanentes en su actividad, como permanente es su fin, es necesidad evidente dentro de la realidad histórica de México" (*ibid.*, p. 27).

[40] Partido Acción Nacional, *Proyección de los principios de doctrina*, pp. 33-69.

[41] *Ibid.*, p. 35.

[42] *Idem.*

[43] *Ibid.*, p. 63.

La idea de que hay un acercamiento entre la ideología del PRI y la del PAN en la medida en que ambos partidos abandonan las concepciones holistas en las que una totalidad, sea la justicia social o la nación, prima sobre el individuo, y donde la legitimidad revolucionaria o nacional está por encima de la legalidad electoral y democrática, va acompañada por una evolución similar de la población mexicana. En el libro *Los mexicanos de los noventa*,[44] podemos notar este acercamiento entre los entrevistados que decían votar por el PRI y los que lo hacían por el PAN, con respecto a cuestiones tales como la participación política, la democracia y aun las que en una primera instancia podría pensarse que distinguirían a un priista de un panista, como son sus concepciones sobre el papel del Estado y de la Revolución mexicana. También es interesante que, mientras que los simpatizantes del PRI y del PAN se acercan en lo que a estos temas se refiere, los simpatizantes del PRD han adoptado la actitud que tenían originalmente los priistas.

Panistas y priistas están muy cerca cuando se les pregunta si querrían participar en la organización de elecciones.[45] También coinciden cuando se les pide relacionar el concepto de democracia con otros como libertad, justicia y derecho, mientras que los simpatizantes del PRD son mucho menos proclives a relacionar estos conceptos con la democracia.[46] Sucede algo similar con respecto al concepto de Revolución mexicana: están mucho más cerca los priistas y los panistas, al escoger preponderantemente los términos de justicia y libertad para relacionarlos con ella, mientras que los perredistas escogen los términos de movimiento y pueblo.[47] También existe mayor cercanía entre priistas y panistas en lo que concierne a su opinión favorable hacia el TLC, que entre los primeros y los perredistas.[48] El único momento en el que se advierte el peso del pasado es cuando se les pregunta quien debe tener la capacidad de decisión para que la economía funcione bien: los priistas y los perredistas coinciden en que debe ser el Estado, los panistas dicen que es el Estado conjuntamente con los empresarios.[49]

Es interesante constatar que el acercamiento hacia lo que puede considerase como el centro político, por parte de priistas y panistas, ha ido acompañado de una aproximación de las actitudes éticas y religiosas. De hecho, vemos que en todos los temas: el derecho de la mujer al trabajo,[50]

[44] *Op. cit.*
[45] *Ibid.*, p. 75.
[46] *Ibid.*, p. 138.
[47] *Ibid.*, p. 137.
[48] *Ibid.*, p. 153.
[49] *Ibid.*, p. 152.
[50] *Ibid.*, p. 91.

la independencia de los hijos,[51] la sexualidad[52] y las prácticas religiosas,[53] los priistas resultan más conservadores que los panistas y que los perredistas. Esto probablemente refleja un corte entre el voto urbano y el rural, en el cual se refugia cada vez más el PRI.

De este análisis de la evolución de las matrices ideológicas del PRI y del PAN podemos concluir que el acercamiento entre ellas tiene como efecto principal el desdibujar esta evolución. Por otra parte, aunque no lo analizamos, hay datos para afirmar que el PRD recupera la ideología original de la Revolución mexicana.

Este proceso ocurre en un contexto ideológico general en el que se imponen cada vez más firmemente los valores individuales y la legitimidad formal: el derecho y la legalidad electoral. Si consideramos, como lo discutimos en la parte teórica de este trabajo, que la relación entre distintas matrices ideológicas, referidas a una misma o diferentes esferas de la vida cotidiana, se da en términos de afinidades electivas y no de determinación, podemos afirmar que la evolución de las actitudes de los mexicanos probablemente tenderá a acercarlos a un partido como el PAN. El PRI intenta ajustarse a este cambio, aunque al hacerlo pierde su alma, lo que a su vez es probable que afecte negativamente la percepción que tienen los electores de este partido.

BIBLIOGRAFÍA

Almond, Gabriel A. y Sidney Verba, *The civic culture revisited*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1963.

Arendt, Hannah, "Qu'est-ce que l'autorité?", en *La crise de la culture*, París, Gallimard, 1972.

——, *Qu'est-ce que la politique?*, París, Seuil, 1995.

Basáñez, Miguel, "Perspectivas del Estado mexicano. ¿Crisis de transición?", *Revista Mexicana de Sociología*, México, vol. 43, núm. 4, 1981.

Beltrán, U., F. Castaños, J.I. Flores, Y. Meyenberg y Blanca Helena del Pozo, *Los mexicanos de los noventa*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1996.

Boltanski, Luc y Laurent Thévenot, *De la justification*, París, Gallimard, 1991.

Bustamante, Jorge, "Actitudes políticas de los fronterizos; encuesta realizada en los municipios de Tijuana, Mexicali, Ensenada, Tecate, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo", Tijuana, Centro de Estudios Fronterizos del Norte de México, 1982.

Cornelius, Wayne A., *Los inmigrantes pobres en la ciudad de México*, México, FCE, 1980.

[51] *Ibid.*, p. 93.
[52] *Ibid.*, p. 94.
[53] *Ibid.*, p. 109.

Craig, Ann y Wayne A. Cornelius, "Political culture in México: continuities and revisionist interpretations", en Almond y Verba, *The civic culture revisited, op. cit.*

Durand Ponte, Víctor Manuel, "La cultura política en nueve ciudades mexicanas", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 54, núm. 1, 1992.

Krauze, Enrique, *Caudillos culturales en la Revolución mexicana*, México, Siglo XXI, 1976.

Lombardo Toledano, Vicente, *Futuro*, citado en Enrique Krauze, *Caudillos culturales en la Revolución mexicana*, México, Siglo XXI, 1976.

O'Donnell, Guillermo y Philippe C. Schmitter (comps.), *Transitions from authoritarian rule*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1986.

Pacheco Méndez, Guadalupe, "Preferencias electorales y cultura política en el Distrito Federal en mayo de 1988", en Héctor Rosales Ayala, *Cultura política e investigación urbana*, Cuernavaca, CRIM/UNAM, 1990.

Partido Acción Nacional, *Principios de doctrina*, México, PAN, 1993.

——, *Proyección de los principios de doctrina*, XVII Convención Nacional, 1965.

Partido Revolucionario Institucional, *Declaración de principios*, México, PRI, 1966.

——, "Aceptación del sistema democrático y la forma de gobierno que establece la Constitución", *Cuadernos de Documentación Política*, núm. 3, 1976.

——, "Declaración de principios y programa. XLVII Aniversario de la Fundación del Partido; PNR, PRM, PRI", *Cuadernos de Documentación Política*, núm. 3, 1976.

——, "La realización de un individuo superior físicamente", *Cuadernos de Documentación Política*, núm. 3, 1976.

——, *La República. Órgano del PRI*, núm. 576, 5 de abril de 1993.

——, *Plataforma electoral 1994-2000. Certidumbre, responsabilidad y cambios para México*, Cambio XXI Fundación Mexicana, México, 1994.

Pharo, Patrick, *Phénoménologie du lien civil. Sens et légitimité*, París, L'Harmattan, 1992.

Przeworski, Adam, *Democracy and the market*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

——, "Some problems in the study of the transition to democracy", en Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter, *op. cit.*, t. 1.

Segovia, Rafael, *La politización del niño mexicano*, México, El Colegio de México, 1975.

Weber, Max, *Economía y sociedad*, México, FCE, 1974.

PROPIEDAD E INTERPRETACIÓN HISTÓRICA EN LA OBRA DE MANUEL PAYNO*

ANDRÉS LIRA

El libro más conocido de Manuel Payno, *Los bandidos de Río Frío*, escrito en España entre 1888 y 1891, sorprende por la información sobre la vida social del México de mediados del siglo XIX; los personajes se imponen al lector y lo llevan a ensayar identificaciones, que resultan, en el mejor de los casos, buenas aproximaciones, pues Payno, por lo general, reunió caracteres de distintos personajes reales en cada uno de sus actores, cuidándose de no señalar acontecimientos y fechas que pudieran descubrirlos. Hizo retratos sociales, borrando filiaciones políticas, aunque no dejó fuera discordias y ocurrencias conflictivas de aquella sociedad; gente común y corriente aferrada a sus costumbres convive en las páginas de la novela sin reclamar papeles heroicos. La nostalgia de Payno, sin embargo, lo lleva a ponderar situaciones inmediatamente posteriores a la guerra con Estados Unidos (ve la frontera norte en Chihuahua) e instituciones que entraron en crisis y que desaparecieron en la guerra de Reforma (recuerda, por ejemplo, el Juzgado de Capellanías como instancia de un juicio civil). Entre esos dos episodios debemos, pues, situar el tiempo del relato, por más que algunos acontecimientos precisos que lo inspiran hayan ocurrido antes (como el juicio del coronel Yáñez).

El que haya tomado distancia frente a las enojosas filiaciones y acontecimientos de la vida política de su pasado inmediato resulta comprensible. A sus setenta y muchos y ochenta y pocos años de edad, el agudo observador de la sociedad mexicana se entregaba al gusto del recuerdo y de la narración, sin entrar expresamente en interpretaciones, dejaba al lector en libertad para que compartiera o no la simpatía por personajes, hechos y situaciones; la interpretación sobre lo ocurrido a esa

* Este trabajo se presentó en el homenaje a José Tomás de Cuéllar y Manuel Payno, en la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1994. Se publica aquí con autorización de los organizadores de dicho coloquio.

sociedad la había hecho en dos obras escritas al calor de la lucha política, en los "Apuntes históricos sobre la reforma social en España y México", que antepuso como introducción a la *Colección de leyes, decretos, circulares*, publicada en 1861, y en su *Tratado de la propiedad*, que apareció en 1869 con toda la factura de las lecciones de economía política dictadas por Payno en la Escuela de Comercio.[1] Ahí se advierte la crítica a la situación generada por la desamortización de la propiedad raíz de las comunidades civiles y eclesiásticas, dispuesta en la ley del 25 de junio de 1856, y por la nacionalización de los bienes de las eclesiásticas, dispuesta en la del 12 de julio de 1859, que Payno, convencido liberal y partidario de la propiedad individual, consideró un despojo.

A simple vista, ello implica una contradicción, pues tanto la desamortización como la nacionalización estaban encaminadas a constituir la propiedad individual de la tierra, poniendo los bienes de comunidades en el mercado, sacándolos del estancamiento en que se hallaban debido al régimen de las corporaciones, que prohibía enajenar los patrimonios de las comunidades. La contradicción es sólo aparente, pues Payno, afirmando el credo liberal individualista –según el cual la propiedad es un derecho natural del hombre, cuya realización plena exige que el dueño de algo pueda disponer del objeto trasmitiendo a su gusto la titularidad de ese derecho–, explica la forma en que se constituyó la propiedad en México a lo largo de una historia que, como todas las historias, debía aclararse para sacar en limpio a quiénes correspondía la propiedad en los momentos en que, gracias a las transformaciones políticas, la organización de la sociedad estaba haciendo posible la realización de los derechos naturales del hombre en las naciones civilizadas del mundo. Según Payno, la civilización, la propiedad y la prosperidad tenían que caminar unidas en el mundo (cf. *Tratado*, p. 213); pero en México había algo que no cuadraba, la prosperidad se alejaba de los mexicanos, pese a que se había dirigido por el camino de la civilización consagrando el derecho de propiedad como objeto fundamental de la organización política.

Payno tenía una clara idea de los principios y de las acciones que debieron tomarse para aplicarlos; también de las equivocaciones come-

[1] Manuel Payno, *Colección de las leyes, decretos, circulares Y Providencias relativas a la desamortización eclesiástica, a la nacionalización de los bienes de corporaciones, Y a la Reforma de la legislación civil que tenía relación con el culto y con la Iglesia*, 2 vols., México, Imp. de J. Abadiano, Escalerilla Núm. 13, 1861. Edición facsimilar, con una presentación de David Ibarra Muñoz, México, 1979; y *Tratado de la Propiedad. Ensayo de un estudio del derecho Romano y del derecho Público y Constitucional en lo relativo a la Propiedad*, México, Secretaría de la Reforma Agraria/Centro de Estudios de Historia del Agrarismo en México, 1981. Edición facsimilar de la de 1869, con una presentación de Antonio Adame.

tidas por los hombres de Estado, de quienes se había alejado. Recordemos que nuestro autor fue secretario de Hacienda en tres ocasiones, primero bajo el mandato de José Joaquín Herrera, de julio de 1850 a enero de 1851; luego, durante el gobierno provisional de Ignacio Comonfort, del 14 de diciembre de 1855 al 5 de mayo de 1856, en que fue sustituido por Miguel Lerdo de Tejada, y, finalmente, siendo ya presidente electo Comonfort, del 20 de octubre al 11 de diciembre de 1857; es decir, en los momentos en que se preparaba la ley de desamortización, conocida como la Ley Lerdo del 25 de junio de 1856, y en los momentos en que, después, ya en 1857, se enfrentaba el gobierno de Comonfort a los conflictos provocados por la desamortización y la abierta resistencia del clero en distintas partes del país. Otro dato interesante que debemos tomar en cuenta al adentrarnos en las dos obras de Manuel Payno que basan la interpretación de la historia de México en el principio de la propiedad, es el hecho de que el 1 de febrero de 1856, siendo secretario de Hacienda, le tocó ver la confirmación del derecho de los extranjeros a adquirir propiedades rústicas, establecido años antes, en 1842, bajo la condición de que se sometieran a los tribunales mexicanos y exigiendo la naturalización previa para permitir adquirir esas propiedades en las zonas costeras y fronterizas.[2] Evidentemente eran medidas preparatorias de la desamortización, que abrían la posibilidad de concurrencia al mercado de la gran propiedad rústica a los capitales extranjeros, principal fuente de liquidez para las finanzas públicas arruinadas; era natural que se buscara esa apertura, pero en un medio maltratado por la especulación y el agio debieron provocar la desconfianza del político patriota —no sabría decir hasta qué punto se había convertido ya en nacionalista— que era Manuel Payno, como vino a demostrarlo en sus obras escritas y en los hechos de su desafortunada carrera política, en la que como liberal moderado participó en las desventuras de Comonfort y en las del Segundo Imperio. Dejemos esos acontecimientos y vayamos a la interpretación histórica que ofreció en 1861, en plena guerra de Reforma, y en 1869, después de la aventura imperialista, que, dicho sea de paso, confirmó el credo liberal nacionalista de partidarios y contrarios.

Payno procuró explicar la historia reciente de México en un contexto amplio. Después de haberse encarado con la experiencia de México en los "Apuntes sobre la reforma social en España y México", en el *Tratado de la propiedad*, se remontó al derecho romano para mostrar cómo en los tiempos remotos se distinguía entre *dominium* o *mancipium* y *possessio*

[2] Jan Bazant, *Los bienes de la Iglesia en México (1856-1875). Aspectos económicos y sociales de la revolución liberal*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1977 (Centro de Estudios Históricos, Nueva Serie, 13), p. 97.

o *usus* en el régimen de tierras, al adquirir y distribuir el *ager publicus*, pues cuando se trató de recompensar a los soldados o de conceder un beneficio para el servicio de la sociedad, nunca se afectó el derecho de los particulares (*ibid.*, p. 37).

[...] es decir, lo que se llama *dominium*, y esta distinción, que es la base en que descansa nuestra argumentación, demuestra que aun desde esos tiempos de conquistas, de turbulencias, de barbarie moral, hablando propiamente, el derecho de *propiedad* era reconocido como un derecho *natural*, sancionado por la ley civil, en verdad, pero no originario de ella, sino de nociones simples y sencillas [...] [*ibid.*, p. 40].

En otras palabras, un acto de la autoridad, por más que se revista con forma de ley, no podrá ser la base del derecho de propiedad, pues éste, como natural que es, antecede a la ley.

El argumento era bien claro. Payno enfrentaba una situación adversa en la que las autoridades habían tomado iniciativas afectando los derechos de las corporaciones y no eran pocas las voces que se levantaban exigiendo límites a la gran propiedad y el reparto de haciendas entre los pobladores carentes de tierras. Temía iniciativas, pues, "no solamente en México, sino en Francia misma —decía—, hay graves errores respecto a las leyes agrarias", y citando a Antonio Macé advertía cómo de aquellos errores, que databan de tiempos antiguos, provenía la preocupación por la posesión de tierras muy extendida entre los tribunos del pueblo de la república romana, quienes con el ánimo de aumentar su popularidad y escalar puestos tenían en reserva una *ley agraria* cuyo objeto era despojar a los ricos en beneficio de los pobres dividiendo la tierra de la república entre los ciudadanos. El problema estaba en que esa actitud se siguió manifestando en tiempos posteriores hasta su propio tiempo, en obras de historiadores aristócratas y en la de autores de opinión diametralmente opuesta (*ibid.*, p. 26). Pero, por fortuna, la propiedad territorial había quedado a salvo al consagrarse como principio general el derecho de propiedad, "sin que pudiese jamás pensarse en ninguna ley agraria tomada en el [sentido] equivocado y torcido" que a las "divisiones territoriales romanas daban los hombres de 89 [en Francia], y damos todavía los hombres de 69 [en México]" (*ibid.*, p. 106).

Cuando Payno escribió su *Tratado de la propiedad*, había hecho ya la interpretación de la historia política de México siguiendo el desarrollo de la propiedad territorial. Ahora, en 1869, estableció el antecedente, para explicar cómo se había complicado y oscurecido el derecho natural al confundirse con los hechos de poder, en una historia política de la que finalmente salía airoso al consagrársele como derecho fundamental en las constituciones modernas.

La confusión se debió a la violencia. Los conquistadores despojaron a los pueblos conquistados; los sentimientos religiosos llevaron a los hombres a destinar cuantiosos bienes para el servicio de sus dioses, declarando propietaria a la divinidad y dando origen a lo que los romanos llamaron *res sacrae*, verdadera *possessio* y nunca *dominium* o propiedad, puesto que era una *res universitas* administrada por los sacerdotes, cuyos colegios o comunidades fueron tolerados, pues sólo con la dispensa del senado podían poseer bienes. Con el tiempo, la *res sacrae* pagana se convirtió en la *res sacrae* cristiana, que prosperó gracias a la voluntad y a la generosidad de los emperadores romanos. La Iglesia se vinculó así a las autoridades civiles; si al principio sus bienes no eran más que los bienes de particulares, *res singulorum*, puestos en común para el sostenimiento de la sociedad, "en los tiempos posteriores fue la masa de oro, la plata, las alhajas y de propiedades territoriales cedidas por la voluntad de los emperadores y príncipes" (*ibid.*, pp. 127-137).

Algo semejante podía observarse en la historia de México. Los conquistadores españoles habían despojado a los indígenas, pero como en otras partes del mundo la propiedad mexicana era lo que en derecho podía llamarse ya *dominium* por obra de la prescripción, del paso del tiempo y la continuidad de los intereses que se habían reconocido en múltiples y sucesivas transacciones, herencias, etc., etc. Urgía asegurar la propiedad individual, determinando límites y titulares ahí donde no los había, como ocurría en los pueblos de indígenas. Según Payno, los indígenas debían gozar de la preferencia en la colonización, entregárseles en propiedad individual tierras baldías nuevamente abiertas a la ocupación antes que a los extranjeros. Esto liberaría a los indios del atraso en el que estaban sumidos por el desconocimiento de la propiedad individual.

Los indios [recordaba en las últimas páginas del *Tratado*] están hoy bajo las mismas condiciones que guardaron pocos años después de la conquista. Lo que llamamos *parcialidades* o tierras que en común poseen los pueblos, no son más que los restos de los *calpullis*, es decir, que permanece después de cuatro siglos la misma repartición *agraria* que en los tiempos lejanos y oscuros de los monarcas aztecas anteriores a Moctezuma II. De aquí los pleitos interminables y costosos, en que el sudor de los pobres va a dar al provecho de los tinterillos de los pueblos, de aquí la inseguridad del hacendado, y de aquí los conatos siempre temibles de lo que se llama guerra de castas [*ibid.*, pp. 196-197].

Payno propuso como remedio la compra de tierras a particulares ahí donde no había extensiones del *ager publicus*, para repartir entre los indígenas propiedades bien deslindadas. Había que cuidar que no se entregaran a extranjeros, pues la experiencia de Texas era muestra de lo que de éstos podía esperar la nación mexicana. En todo caso, debía

respetarse la propiedad, por extensa que fuera, pues su valor real dependía de la proximidad a los centros urbanos; propiedades alejadas, como los enormes latifundios del norte del país, tenían poco o ningún valor aún en el presente, y podía decirse que en tiempos pasados, *todavía eran caras* para quien las recibía en merced (*ibid.*, p. 176).

De cualquier manera, para Manuel Payno el respeto al derecho de propiedad era imprescindible condición para el logro de la paz.

El atacar a los propietarios, el quitarles una porción de sus tierras dejándoles quizá la peor parte, obligándolos a tener una vecindad insolente y levantisca, es el peor camino que se puede escoger para beneficiar a los pueblos. Siempre subsistirá *el derecho*, ninguno será propietario perfecto, crecerán los motivos de cuestiones, de pleitos, y el odio aumentará en vez de establecerse la fraternidad y la concordia, y todo saldrá contraproducente [*ibid.*, p. 199].

Esa toma de posición como liberal e individualista no deja lugar a dudas sobre la visión favorable que Payno tenía de la desamortización de los bienes de las corporaciones y de la nacionalización de los bienes de la Iglesia, siempre y cuando resultara de ello un número considerable de propietarios mexicanos que se beneficiaran y que beneficiaran a la nación. Ésta era la cuestión central de su argumento en el estudio de la reforma social en España y en México. De alguna manera, el *Tratado de la propiedad* de 1869 constituyó el complemento histórico universal a lo ya definido como argumento en los "Apuntes históricos sobre la Reforma social en España y México", de 1861.

En efecto, al adentrarse en el derecho romano, en la historia antigua y en la posterior halló el sustento para las ideas ya expresadas al referirse a México y su antecedente inmediato, España. En 1861, cuando la guerra civil incendiaba el país, lo que urgía era señalar el carácter de la reforma, reduciéndola a sus propósitos económicos y negando la trascendencia religiosa que le atribuían sus opositores. A este propósito respondió la primera afirmación de los "Apuntes":

La Reforma en los países españoles no ha tenido por causa, como en otras naciones, la diferencia de doctrinas o de creencias, sino casi exclusivamente la desamortización de la propiedad que fue acumulándose durante siglos enteros en las corporaciones militares, civiles y eclesiásticas [*Colección*, t. I, p.III].

Payno justificaba el propósito, pero se cuidaba de explicar la situación actual acudiendo a la historia; había que ver cómo y por qué las corporaciones eclesiásticas habían acumulado riquezas, por qué la sociedad mexicana había favorecido ese enriquecimiento, cuál era el problema actual y cuáles los errores que se estaban cometiendo al tratar de resolverlo.

Según Payno, la acumulación de riquezas en manos de las corporaciones eclesiásticas resultaba comprensible. Fueron los primeros misioneros y después otros hombres de la Iglesia quienes velaron por la protección de los indios, defendiéndolos contra los encomenderos y contra los abusos de las autoridades, fueron ellos también quienes opusieron resistencia al despotismo de los monarcas y a la arbitrariedad de las autoridades; además, emprendieron obras de utilidad pública, como caminos, sistemas de irrigación, etc. Todo lo cual ganó, naturalmente, la lealtad de la sociedad, pues, movida por los sentimientos religiosos —de cuya vigencia se ocupó Payno en este y en otros escritos— y convencida por las obras del clero, destinó buena parte de sus recursos y de sus esfuerzos a engrandecer a la Iglesia. Es más, los mismos monarcas, convencidos de esos servicios y de lo que la Iglesia significaba como factor de orden y de bienestar en los dominios españoles, hicieron importantes donaciones materiales y concesiones de prerrogativas al clero.

Había pues que comprender esa historia para entender la situación en la que se hallaba el país en esos difíciles momentos de la Reforma, en que argumentando problemas presentes se culpaba a los hombres del pasado. Como dice Payno en párrafos elocuentes:

En tiempos que pasaron, nuestros padres tuvieron lo que podían tener; hicieron lo que podían hacer; nos dejaron la herencia toda de sus costumbres, de su civilización, de sus creencias, porque no podían dejarnos más, ni legarnos otra cosa.

Si en los siglos XVI, XVII y XVIII hubiera habido caminos de fierro y telégrafos, grandes hoteles y puentes de fierro y buques de vapor, de seguro que al hacerse la independencia habríamos encontrado la república cruzada de uno a otro mar por un ferrocarril, nuestros puertos con el rugido de las chimeneas, nuestras ciudades con magníficos hoteles, nuestros ríos cruzados con puentes colgantes, así como encontramos las magníficas calzadas abiertas en las serranías por los consulados, y descuidadas en nuestros tiempos, las obras hidráulicas construidas por los jesuitas, que no han vuelto a intentar nuestros propietarios, los suntuosos templos que ha derribado con fatiga y trabajo el fanatismo de la Reforma. Las cosas todas han tenido ilación lógica, han debido pasar como pasaron, no ha sido dado a nuestra generación ni dominar la fuerza de los sucesos pasados, ni variar el curso de las tradiciones y las antiguas costumbres que han marcado a la sociedad.

Ésta es la causa de la lucha, éstas son las barreras, que, no los hombres, sino más bien los años han opuesto a la Reforma; ésta es la razón de esa división de opiniones; de esas heridas dolorosas que sólo puede cicatrizar el tiempo con el auxilio de una política generosa y de una tranquila y bien lograda administración [*ibid.*, pp. XXXIV-XXXV].

Para hacer posible esa política generosa y esa administración bien lograda, era menester el esclarecimiento de los derechos. Tal es lo que

Payno explica en las siguientes páginas, describiendo cómo los distintos sectores de la sociedad en formación concurrieron a formar la riqueza de las corporaciones eclesiásticas, que, andando el tiempo, se vino a convertir en un obstáculo al progreso. El curso de la civilización había llevado al reconocimiento de los derechos del hombre como objeto de la organización política, imponiendo límites a la arbitrariedad de las autoridades; el papel desempeñado por la Iglesia en la lucha contra el despotismo de los gobernantes y de los poderosos se había cumplido; ahora las corporaciones eclesiásticas impedían que esos derechos del hombre reconocidos en la organización del Estado se realizaran plenamente. La reforma se imponía como una necesidad, sí, pero conseguida a costa de una revolución llevaría a la destrucción, como lo enseñaba la experiencia de España y daba ya trazas la mexicana.

De España traía a cuento lo escrito por Conte en su *Resumen histórico de la hacienda española*:

La revolución, dice el señor Conte, pudo cuando menos destruir el viejo edificio dejando así el terreno para construir sólidamente, pero ni aun este servicio se le debe, pues ni tuvo vigor para arrancar la mala semilla por entero, ni cordura para sólo destruir lo malo: dejó subsistir al lado de dolorosas ruinas que embarazaron el camino de la reforma, los abusos más notables, las injusticias más lastimosas, los contratiempos más chocantes del régimen anterior.

Las clases medias hicieron esa destrucción en su provecho; se apoderaban de los bienes eclesiásticos, dejando a cargo de la gran masa las atenciones del culto y de sus ministros; confiscaron el *diezmo* y se deshicieron de sus créditos contra el Estado, que no podía pagarles las rentas, tomando en cambio tierras y fincas de la Iglesia, adquiriendo así la importancia que da en los países regidos por el sistema representativo [censatario], la propiedad territorial y la riqueza. *Las clases bajas perdieron la limosna de la Iglesia*; por medio de los impuestos de consumo, pagan desde entonces una parte de los impuestos *que reciben los desposados* [*ibid.*, pp. XX-XXI].

¿Qué ocurría en México en 1861, cuando estaba llevándose a cabo la Reforma en medio de una guerra civil?

Payno encontraba un largo proceso en el que México, como parte de los dominios españoles, había sufrido las consecuencias de la política de los monarcas absolutos que se enfrentaron a la Iglesia, pues si en muchas ocasiones tuvieron de su parte la razón, en otras, particularmente tratándose de los bienes de las corporaciones eclesiásticas, tanto el clero mismo como los monarcas partían de supuestos falsos. El quid del asunto estaba en la propiedad, cuyo título se atribuían unos y otros en la contienda. Vale la pena reproducir el razonamiento de Payno, para ver la consecuencia de su concepción histórica.

Reasumiendo todo el estudio que con buena fe hemos hecho de las costumbres, de las tradiciones y de la legislación, resulta que cuando el clero dice *mis bienes*, comete una falta contra la verdad y contra la historia; él no ha sido más que el administrador casual porque los cristianos han creído que cuando se trata del culto y de la caridad, en ningunas manos mejores que en las de los ministros de Jesucristo podían depositar el tesoro de los pobres; pero nada, ni aun el usufructo ha sido ni es propiedad del clero, ni mucho menos de ciertas órdenes religiosas que hicieron voto de pobreza y adquirieron bienes contra las disposiciones terminantes del concilio de Trento y de los soberanos.

Cuando abrazando el conjunto de la masa de bienes, el soberano dice también como ha dicho Carlos IV, *estos bienes son patrimonio de mi real corona*, asienta una máxima contraria a la justicia, a la legislación, al *derecho racional* que permite al hombre disponer de los bienes que legalmente ha adquirido. Cuando el Papa, que puede atar y desatar en la tierra en un sentido místico, aprueba por complacencia con los soberanos, o por medidas de política, una disposición puramente terrena, no deja, a pesar de sus facultades como cabeza, de aprobar una solemne injusticia, y tal vez una innecesaria confiscación.

Los bienes, pues, hablando en lo general, no se puede decir ni que son del clero, ni que son de la nación, ni mucho menos del gobierno [...]

¿De quién son los bienes?, se preguntará entonces. Ya se ha demostrado. Unos son del erario público, otros propiedad de las corporaciones legalmente establecidas, otros propiedad individual, y otros de los cristianos que en tal o cual país han contribuido para el culto, para la caridad, y hasta para el lujo de las iglesias [*ibid.*, pp. LXIX-LXXI].

El objeto de la Reforma era destruir el monopolio y distribuir entre el pueblo la propiedad raíz, formar de la noche a la mañana multitud de propietarios individuales, y respetar los derechos de los inquilinos mexicanos, al darles preferencia en las adjudicaciones, según lo establecido en la ley del 25 de junio de 1856. Seguía aquí el legislador lo propuesto desde 1834 por la comisión que nombró Valentín Gómez Farías, en el sentido de evitar que los actos de desamortización beneficiaran a especuladores nacionales y extranjeros, con perjuicio de los mexicanos; pero la verdad era que por circunstancias fatales de la guerra, por defectos de la ley de 1856 en que se consideró propietarias a las corporaciones (y en esta crítica a la Ley Lerdo, que Payno refiere expresamente a su autor, hay un mar de fondo), exigiendo que salieran cuanto antes de sus manos los bienes raíces poniéndolos en el mercado, se había desvirtuado el fin mismo de la desamortización y de la Reforma (cf. *ibid.*, pp. XCIV-XCV).

En efecto, decía Payno,

...están pasando estos bienes, *propiedad exclusiva del pueblo católico*, a manos de extranjeros, que adquiriendo por medio de las denuncias y por contratos onerosos un pretendido derecho a multitud de fincas, han sustituido en el mono-

polio y en el estanco de la propiedad a los antiguos monasterios [*ibid.*, pp. LXXXVIII-LXXXIX].

Había confusión, ofuscamiento provocado por las pasiones y la guerra, inercias y limitaciones impuestas por las costumbres y por las rutinas, lo que Payno apunta para explicarse la situación y no para tomar el papel de acusador, pues lo que le importaba era el derecho de quienes estaban confundidos y, sobre todo, de aquellos a quienes se perjudicaba en aquella precipitación que iba haciendo de la Reforma un perjuicio para los mexicanos.

Dejando a un lado todas estas cuestiones, que cada uno juzgará con arreglo a su conciencia, a su educación, y quizá también a sus intereses privados en el terreno social [nos dice en un párrafo casi al final de sus "Apuntes"], hemos puesto cuantos datos hemos creído conducentes, y por lo que parece que puede deducirse que separada la parte de esos bienes que rigurosamente sea del erario, lo demás es propiedad del pueblo católico; que no puede ser privado de participar de los beneficios de la desamortización, y que tampoco debe repartir esos beneficios con gente del todo extraña a la república. Téngase presente que lo que se desamortiza son los bienes, el fruto del trabajo de las economías de nuestros bisabuelos, de nuestros abuelos, de nuestros padres, de nosotros mismos quizá, que por virtud, por costumbre, por fanatismo; en una palabra, porque hemos sido dueños de lo nuestro y hemos podido, conforme a derecho, disponer libremente de ello, lo hemos dado, prestado o regalado para el culto y para las corporaciones. Pues bien, cuando éstas se extinguen y se acaban [he aquí la diferencia de concepciones entre Payno y Lerdo, arriba señalada] vuelve al pueblo lo que es del pueblo, vuelve a los hijos el caudal de sus padres y de sus abuelos, porque es lo natural, es también lo conveniente para el orden y la paz de la sociedad.

Este argumento, resultado de un afán patriótico, tenía que justificarse como un orden del derecho natural. Payno advertía al concluir los "Apuntes" que la colección de leyes completaría la historia oficial de lo que se llamaba Reforma, y que había dado lugar a lamentables abusos, particularmente en contra de "familias mexicanas". Enmendar hasta donde fuera posible ese mal camino implicaba el esclarecimiento de la situación. Así lo hizo Payno construyendo una interpretación de la historia sobre el supuesto del derecho de propiedad. Si bien esta interpretación puede parecer limitada, no puede dejarnos duda de las muestras que dio, al hacerla, de su capacidad de comprensión, de la simpatía por la realidad puesta a prueba por el dogma liberal. Por ello, formado el juicio, al escribir las entregas de *Los bandidos de Río Frío*, se solazó en la evocación descriptiva, nostálgica, dando cuenta de una realidad que había que comprender fuera de los estrechos límites del dogmatismo liberal.

LA FALSA GENEROSIDAD EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS CULTURALES DE LOS INDÍGENAS MEXICANOS

BERNARDO MABIRE

BREVÍSIMO RECORDATORIO HISTÓRICO

Los indios en México son la mala conciencia del país, porque su pobreza endémica los ha convertido en símbolo de la marginación, y esa miseria recuerda de paso el trauma de la conquista. Esto explica un probable mecanismo de defensa psicológica basado en la idealización de los indígenas y sus culturas para no ver las indignidades que padecen en la vida diaria. La operación de camuflaje empezó en el periodo colonial, cuando los primeros patriotas criollos[1] –es decir, hijos de españoles nacidos en la Nueva España y deseosos de echar raíces en ese territorio arrogándose una personalidad singular– adoptaron como marco de referencia el mundo prehispánico, en el que depositaron la esencia de la mexicanidad, y cuya grandeza equipararon a la de todas las otras grandes civilizaciones, a manera de combatir complejos de inferioridad que propiciaban las autoridades coloniales con su desprecio por los territorios dominados.[2] Cabe añadir que el orgullo del pasado indígena[3]

[1] Pese a que el "sistema de castas" por razones obvias inhibió la formación de un sentimiento de identidad nacional que compartiera el grueso de la sociedad novohispana (cf. Frederick C. Turner, *The dynamics of Mexican nationalism*, pp. 23-27), la dominación colonial no impidió el surgimiento de una idea de nación mexicana entre las clases cultas (cf. Rafael Segovia, "Nacionalismo e imagen del mundo exterior en los niños mexicanos", p. 274), en especial entre criollos –insatisfechos con sus privilegios–, que fueron adquiriendo conciencia de su interés común (cf. Samuel L. Baily [comp.], *Nationalism in Latin America*, pp. 7-10).

[2] Cf. David A. Brading, *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, pp. 42-55. Este autor cita, en especial, las obras de Francisco Javier Clavijero, quien propuso analogías entre el pasado prehispánico de México y la antigüedad europea, en virtud de las cuales equiparó a los aztecas con los nobles romanos y la religión de aquéllos con el paganismo anterior al cristianismo.

[3] Con fines de comparación, valga citar el caso de Perú, donde a pesar de que en el

coexistía, en estos criollos, con un desprecio infinito por los indios de su tiempo. La propensión a identificarse con legados abstractos de culturas truncadas, sin exhibir por eso la menor piedad frente a sus presuntos herederos de carne y hueso, se volvió una constante en la historia nacional, que puede apreciarse aún en nuestros días.

La participación de los indígenas en el movimiento armado en pro de la independencia —que de hecho sufrió derrota militar, aunque después las élites rompieran ellas mismas los lazos con España, donde se había adoptado una constitución liberal— no bastó para asegurarles mejor suerte que en el periodo anterior, porque la manera especial de proclamar la independencia equivalió a conseguir el objetivo político medular de la lucha, pero no las metas sociales de quienes la libraron. Ni siquiera el triunfo de la Reforma, al cabo de una guerra civil entre facciones encabezadas por élites que no estaban muy seguras del sitio que habría que otorgar a los indígenas, aseguró la dignificación de esta minoría en desventaja; a título de curiosidad histórica, valga recordar un secreto a voces, que Benito Juárez, quien no aprendió a hablar español sino en la adolescencia, y que la historia oficial ha idealizado por su raíz campesina e indígena, veía con sumo desprecio la población de la que provenía, por considerarla un lastre para el desarrollo.[4]

La penuria de este grupo denigrado se acentuó en el Porfiriato por la brutal explotación que padeció junto con el resto de la enorme masa de pobres, raíz del rencor que dio impulso a la revolución. No es de extrañar que al concluir la fase armada de este conflicto, en la que de nuevo no fue claro quién triunfó, las preocupaciones sociales de los ideólogos del movimiento quedaran plasmadas en un nacionalismo po-

---

siglo XVI el escritor Garcilaso de la Vega exaltó las antiguas culturas indígenas (tal como lo hacía en la Nueva España su contemporáneo Juan de Torquemada), el indigenismo muy pronto se esfumó del arsenal ideológico de las élites peruanas, probablemente en virtud de que descendientes bien identificados de los nobles incas —convertidos en caciques— constituían una fuerza política considerable que amenazaba el orden colonial. No resurgió el indigenismo en Perú hasta el siglo XX, sobre todo por influencia del presidente Haya de la Torre, quien lo dotó de matices de hostilidad contra el imperialismo estadunidense.

[4] En general, los ideólogos liberales en el siglo XIX ofrecieron recetas incapaces de inducir transformaciones. Lorenzo de Zavala, José María Luis Mora y Mariano Otero, entre otros, soñaban con una nación de pequeños propietarios y una república federal a salvo de la influencia del clero. Por admirar demasiado a Estados Unidos, su modelo, despreciaban el pasado de México, tanto el prehispánico como el colonial. Su fe irrestricta en los principios básicos del liberalismo —la separación de poderes y el *laissez-faire*— no tomaba en consideración el extremo subdesarrollo político y económico de México; mucho menos expresaba demandas populares, de modo que culminó en oposición al cambio social.

pular[5] —contrapuesto al elitista bajo el régimen de Díaz— que cristalizó en la Constitución de 1917. Destacó en esta ideología un impulso indigenista que por primera vez guió reformas concretas en beneficio de seres vivos, si bien se moderó a la par de la institucionalización de la política posrevolucionaria, y más aún por efecto del conservadurismo posterior a las reformas cardenistas. Se consolidó, en cambio, la tesis —debida a Vasconcelos— de la fusión de las culturas prehispánicas y española como origen de la identidad mexicana, que sirvió para orientar los empeños de gobiernos en principio comprometidos con esfuerzos de integración nacional mediante políticas económicas y culturales que hacían énfasis en la unidad y aspiraban a crear consenso respecto a objetivos básicos.

Esa concepción unitaria es el objeto principal de críticas que se analizan a continuación, contenidas en declaraciones conjuntas[6] del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y los gobiernos federal y de Chiapas (que dio a conocer el movimiento armado), en las que se perfilan acuerdos preliminares respecto a lineamientos para orientar las futuras negociaciones de paz, si las hubiera. Es obvio, sin embargo, que en esos materiales predomina la visión de los rebeldes, cuya fuerza relativa se debe a la eficacia de su estrategia dilatoria y a su excelente uso de los medios de comunicación, en tanto que la cautela del Estado refleja una crisis de legitimidad que agravan las profundas divisiones de la élite gobernante y su incapacidad para remediar el desastre económico. A diferencia de autoridades muy conscientes de su impopularidad dentro

[5] En virtud de las circunstancias de su origen ya mencionadas, el nacionalismo en México —y en el resto de América Latina— por siglos fue una doctrina de las clases altas, que combatieron su difusión por temor a que pudiera utilizarse para cuestionar el orden establecido (c.f. Baily, *op. cit.*, pp. 11-16). Hubo de transcurrir mucho tiempo para que este credo aristocrático, vinculado en un principio con patriotismos regionales, lograra inspirar variantes populares en el siglo XX, que adoptaron las masas urbanas en el contexto de la industrialización incipiente (cf. Gerhard Masur, *Nationalism in Latin America*, pp. 152-163).

[6] A partir de aquí, en cada paréntesis el primer número es el del documento citado, de acuerdo con la lista que sigue, y el segundo indica la página de la que provienen las citas, que aparecen entre comillas cuando son textuales. Se identifican los documentos a continuación:

1. Pronunciamiento conjunto que el gobierno federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional.

2. Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento.

3.1. Compromisos para Chiapas del gobierno del estado y federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las reglas de procedimiento.

3.2. Compromisos y propuestas conjuntas de los gobiernos del estado y federal y el EZLN.

de México y sujetas al escrutinio de la opinión pública mundial, el EZLN tiene la ventaja de adoptar una causa inherentemente loable, que es la defensa de las etnias en Chiapas –símbolo de la enajenación extrema– y en el resto de la república. Pero más allá de sentimentalismos, esa bondad natural no se trasmite a las peticiones concretas, que tendrían consecuencias destructivas si se llevaran a la práctica.

La utopía de la política indígena

El objetivo primordial de los documentos es formular una "propuesta para cambiar la relación del Estado y la sociedad con los pueblos indígenas del país [mediante] un nuevo pacto social" (1:10), al que se otorga prelación sobre la necesidad de reactivar el crecimiento de la economía, como si fuese meramente política la raíz de los problemas indígenas, que se disocian de los de la demás población marginada. El nuevo vínculo con el Estado debería "superar la tesis del integracionismo cultural para reconocer a los pueblos indígenas como nuevos sujetos de derecho, en atención a su origen histórico, a sus demandas, a la naturaleza pluricultural de la nación mexicana y a los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano" (1:3), bajo el supuesto de que los indios actuales, a pesar de siglos de opresión, conservan capacidad autónoma para formular reclamos propios sin apoyo de una élite de dirigentes cultos que hubiera adoptado una bandera capaz de estimular reacciones emocionales. Un corolario de esos preceptos es que "el Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas [...] sin menoscabo de la soberanía nacional [...] Esto implica respetar sus identidades, culturas y formas de organización social" (1:7), en el entendido –muy controvertible– de que éstas son buenas en sí mismas y garantizarían el desarrollo local. Serán los indígenas quienes, "dentro del marco constitucional y en el ejercicio pleno de sus derechos, decidan los medios y formas en que habrán de conducir sus propios procesos de transformación" (1:10), no obstante su bajo nivel de escolaridad y la degradación secular que ha deformado su conciencia política.

Aquél sería un "marco constitucional de autonomía", al que se atribuyen grandes posibilidades de asegurar "la efectividad de los derechos [de los indígenas] con respeto a su identidad" (1:4), sin aclarar la lógica del razonamiento ni justificar la solicitud de cambios, porque no se ofrece diagnóstico preciso de las deficiencias del orden actual. No se indica si fluirían más recursos financieros en beneficio de grupos étnicos bajo un sistema que admitiera autonomías, aunque se especifique que "el Gobierno Federal [...] asume cabalmente el compromiso de fortalecer

la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional". Se protegería también el derecho de éstos a "practicar, ejercer y desarrollar sus formas específicas de organización política, económica y social" (3.1:2), para que contribuyeran "con lo mejor de sus propias culturas a esa edificación de una sociedad plural y tolerante" (1:2). Dado que hoy se permiten las formas de organización mencionadas, cabría preguntar si en verdad requieren sanción legal explícita y si no habría la posibilidad de que en esa organización peculiar se originara, en parte, la desventaja padecida.

Hacen salvedades los documentos al mencionar que "donde coexistan diversos pueblos indígenas, con diferentes culturas y situaciones geográficas, con distintos tipos de asentamiento y organización política, no cabría adoptar un criterio uniforme sobre las características de autonomía indígena a legislar" (1:9), pero sin poner jamás en duda que tenga sentido ofrecer esa autonomía a quienes no están acostumbrados a ejercerla y quizá no la tengan presente en su memoria, en parte por obra de la subordinación que impuso el mando colonial, pero también porque antes de la conquista enlazaban a los antiguos pueblos nexos de sujeción en sistemas imperialistas, de modo que ni siquiera en el antecedente prehispánico se encontrarían bases para apoyar la imaginaria aspiración autonomista de sus descendientes en la actualidad.

Cuando se habla de una "nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado" (1:1), al postularlos como entes distintos se repudia implícitamente que los primeros sean parte del segundo, lo cual vulnera la idea de soberanía más difundida y ciertamente contradice teorías de síntesis de varias comunidades en una sola nación integrada bajo la guía de sus gobernantes. "Pueblo", en efecto, se utiliza como sinónimo de nacionalidad, a manera de insinuar un Estado plurinacional, en contradicción con viejos objetivos oficiales mexicanos que identificaban el gobierno con la nación en su deseo de consolidar una nacionalidad única, sin menospreciar los méritos particulares de los conjuntos que la componen. Más aún, la idea de "una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado" (1:1) sugiere que los primeros estarían excluidos también de la segunda (que es básicamente cierto y debe combatirse, pero no a base de fragmentar el país más de lo que ya está) y de paso contrapone Estado a sociedad, pese a que los vincula una relación simbiótica, porque el sistema político que se consolidó después de la revolución se vio precisado a inventar la nación inyectando vida a masas desarticuladas y desmovilizadas al cabo de siglos de dictaduras.

Por otra parte, hay elementos de demagogia en lo impráctico de solicitar "el concurso de todos los ciudadanos y organizaciones civiles, que el actual Gobierno Federal se compromete a propiciar para desterrar

mentalidades, actitudes y comportamientos discriminatorios hacia los indígenas, y para desarrollar una cultura de la pluralidad y la tolerancia que acepte sus visiones del mundo, sus formas de vida y sus conceptos de desarrollo" (1:2). De hecho, esas visiones tal vez sean las predominantes en la psique colectiva, si bien las formas de vida de los indios generalmente no son dignas de imitar, pues llevan el sello de lo precario: valdría la pena precisar los conceptos de desarrollo de esos marginados.

Aparte de los "compromisos internacionales" del Estado mexicano, el fundamento para pedirle que establezca una nueva relación con los indígenas es el "respeto a los derechos humanos" (1:8), concepto sin raíces en nuestras culturas autóctonas y ajeno a la experiencia nacional, que con más razón debería aplicarse a todos los mexicanos. La tercera base para sugerir que "el Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna" (1:7) es la suposición de que sus procedimientos son democráticos, por naturaleza, en un sentido que de hecho corresponde a modelos políticos gestados en latitudes lejanas, cuando México estaba sujeto a la dominación de autoridades que hacían hasta lo imposible para aislarlo de las ideas de libertad que circulaban por el mundo.

Bajo una premisa errónea, los documentos examinados proponen que "las elecciones de las autoridades indígenas se efectuarán de conformidad con las tradiciones propias de cada pueblo" (3.1:2), como si hubiera sufragio irreprochable en todo el ámbito rural y no se basara ahí frecuentemente la autoridad en el prestigio, la riqueza o incluso el linaje familiar. La idealización de las tradiciones motiva también la exigencia de respetar "los usos y costumbres que, en los pueblos y municipios mayoritariamente indígenas, definan tiempos específicos de duración de cargos" (3.1:4), petición que nos lleva a preguntarnos si debería sancionarse un cargo vitalicio donde lo dispusieran prácticas locales. Pocos detalles hay respecto al funcionamiento diario de la vida pública, salvo el proyecto de reconocer "la toma de decisiones en asamblea y de consulta popular" (2:6), muy a tono con el pensamiento utópico europeo del siglo XVIII y también con el maoísmo. Otra de las pocas precisiones, carente de realismo político, es que "los municipios con población mayoritariamente indígena podrán desconocer a sus autoridades municipales cuando éstas incurran en responsabilidades y prácticas contrarias a derecho o a usos y costumbres, y el congreso local buscará respetar y aprobar su decisión" (3.1:4), que si llegara a adoptarse sería una fórmula para garantizar la ingobernabilidad. La práctica de destituir una autoridad constituida mediante presiones no es, por cierto, enteramente propia de la democracia.

Más aún, el Estado mexicano "no intervendrá unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación, y [*sic*] en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos naturales" (1:7), reza un mandamiento que equivaldría a sancionar una multiplicidad de naciones —por no decir miniestados libres— dentro de la que no ha terminado de formarse.

Sin embargo, a la vez se pide "garantizar el efectivo acceso de los pueblos indígenas [...] a la jurisdicción del Estado" (2:6) (sin estipular cuáles serían los límites entre jurisdicciones municipales, estatales y federales, ni en qué casos se apelaría al gobierno central para resolver conflictos entre ellas), así como resguardar los derechos políticos de los indios a "fortalecer su representación política y participación en las legislaturas y en el gobierno" (1:8), que es sinónimo de asegurar "una representación política adecuada [...] en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas" (2:5). En el caso de Chiapas, se contempla una reforma para "garantizar la representación política de las minorías indígenas en los municipios no indígenas del estado, de tal manera que tengan participación proporcional en el cabildo municipal e incluso en la integración del congreso local" (3.2:8).

Independientemente de la dificultad para justificar en una auténtica democracia un sistema de cuotas de representación con base en criterios de raza (sumamente difíciles de aplicar, entre muchas razones por la imposibilidad de demostrar en forma contundente el origen racial, que mucho preocupaba a los nazis), lo más llamativo del esquema propugnado es el desequilibrio entre privilegios y obligaciones. No se precisa ante quién serían responsables los funcionarios indígenas o si tendrían que rendir cuentas de su gestión a los gobiernos federal y estatales.

Se adivinan posibles problemas de legitimidad si se llevaran las recomendaciones a la práctica, y no quedan resueltos más que parcialmente al investir las reformas con la justificación de vigorizar el federalismo: "se dotaría a los municipios de funciones para garantizar el ejercicio de la autonomía a los pueblos indígenas" (2:3). Frente al plan de que el Estado impulse "cambios jurídicos y legislativos que amplíen la participación y representación políticas local y nacional [*sic*] de los pueblos indígenas [...] fortaleciendo un nuevo federalismo" (1:4), se avivan dudas respecto a si este federalismo auténtico, en contraposición al que presenta deficiencias en la práctica, será la clave para resguardar a las etnias y a los marginados en bloque. La respuesta depende del grado en que haya evolucionado la república respecto al siglo XIX, en vista de que, en

su origen, el centralismo se justificó por la protección que brindaba a los provincianos contra los caciques que los agobiaban.

Una contradicción deriva del compromiso "de que en las legislaciones de los estados de la república, deben quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía" de los indígenas (1:8). Si esto conllevase la expectativa secreta de que el gobierno federal presionara a los estados de la Federación para que cambiaran sus leyes, en clara violación del orden legal, sería hipócrita que la formularan quienes se ostentan como abogados de un nuevo federalismo. Se repite la paradoja en la solicitud que concierne específicamente a Chiapas, cuando se afirma que la nueva relación de los indios con el Estado requiere "la promoción, ante el congreso local, de reformas a la Constitución de [ese estado] y a las leyes y disposiciones jurídicas que de ella emanan" (3.1:1): tampoco aquí se especifica quién, exactamente, llevaría a cabo esa "promoción", ni se fijan límites para el número de disposiciones que deberían modificarse, como si se olvidara que todas emanan, en un sentido, de la Constitución, o cuando menos tienen que armonizar con ella.

De vuelta a los problemas prácticos de la política, los documentos ahondan misterios en vez de disiparlos cuando mencionan –sin especificarlos– mecanismos que permitirían a los indígenas intervenir en los procesos electorales "sin la necesaria participación de los partidos políticos" (2:5). Aunque se entienden los rencores que hay detrás de este principio, que busca cortarle las alas al PRI, es un hecho que ninguna democracia funciona sin partidos, y un sistema que aspire a excluirlos será de un arcaísmo inadmisible. Al faltar estos órganos, cuando se dice que "las comunidades y los municipios con población mayoritariamente indígena [...] podrán convenir y asociarse entre ellos para emprender acciones regionalizadas" (3.1:4), es un enigma para qué propósitos lo harían, con qué legitimidad y a título de qué, si como organizaciones civiles o tal vez como grupos de presión. Queda en claro solamente que "las comunidades serían reconocidas como entidades de derecho público con derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena" (1:8), lo cual se facilitaría por el hecho de que "las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en los que estén asentados los pueblos indígenas" (2:3).

Esa reforma significaría fraccionar el país en miles de pequeños núcleos con una mentalidad de gueto, al encerrar a la gente en demarcaciones político-administrativas a semejanza de las reservas de nativos en naciones vecinas; peor aún, podría inhibir el movimiento de los mexicanos por su territorio, indispensable para la modernización económica.

Este peligro brinda un motivo más para cuestionar la aseveración de que "el ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país" (2:2), que no se argumenta y no es obvio, porque el peligro de proliferación de cacicazgos no es compatible con la democracia, la pérdida de controles del Estado implícita en la propuesta iría contra el ejercicio de la soberanía en sus definiciones aceptadas, y la fragmentación subsecuente sería la antítesis de la unidad, en cuanto sentaría las bases de separatismos como los que hoy desgarran a otras zonas.

Innovaciones tan radicales se basarían "en la conciencia de la pluralidad fundamental de la sociedad mexicana" (2:1). Si el término es sinónimo de diversidad que comprometa las posibilidades de asimilarse a proyectos de modernización, etiquetar comunidades étnicas (cuya delimitación no siempre es fácil) como entes singulares (tan distintos de los demás que perdieran hasta la posibilidad de incorporarse a corrientes modernas del desarrollo) sería una espada de dos filos, pues por debajo de su bondad superficial conllevaría un peligro de perpetuación de diferencias culturales, a las que irían aparejadas disparidades sociales que se volverían insuperables, al solidificarse con la naturaleza racial que se les atribuyera. Por eso la petición del EZLN, que de entrada condena a sus presuntos beneficiarios al aislamiento, no es realmente generosa en mayor grado en que fue hipócrita la que se rechaza, o por lo menos no ofrece bastantes argumentos contra viejos ideales de homogeneización de los ciudadanos, que se alcanzarían mediante valores compartidos y la elevación general de los niveles de vida.

En consonancia con lo anterior, abiertamente se pide "reconocer a los pueblos indígenas como nuevos sujetos de derecho" (1:3), lo que implicaría multiplicar órdenes legales y renunciar incluso a la igualdad teórica de todos los mexicanos ante la ley. Paradójicamente, esto se justifica –para contrarrestar el obvio peligro de pulverización, o por efecto de ambivalencias menos conscientes– en nombre de "un nuevo esfuerzo de unidad nacional [...] para que México se engrandezca asumiendo con orgullo la historia milenaria y la riqueza espiritual de los pueblos indígenas" (1:2). Al margen de que no resuelve la contradicción entre diversidad y unidad, esta oferta diverge de cualquier otra en nuestro siglo, pues la apropiación que han hecho varias ideologías –incluida la de la Revolución mexicana– de los logros prehispánicos no ha requerido otorgar a grupos raciales una condición legal "separada", seguramente por miedo a recrear el sistema de castas colonial.

Una paradoja más reside en que el programa examinado quiere minar el orden constitucional vigente, pero no sin antes divulgar sus premisas

(quién sabe para qué), porque prevé que se traduzcan "leyes, códigos y reglamentos, así como convenios y tratados internacionales vigentes" a los idiomas locales (3.2:9). En caso de que sepan leerlos la mayoría de los indios y se justifique, por ende, el costo de la traducción, queda aún el problema de si serán traducibles los conceptos del derecho contemporáneo a lenguas cuyo apogeo fue en un momento y un contexto en los que las nociones legales de hoy no tienen equivalente. Sea cual sea el caso, parecería infinitamente más práctico intensificar las campañas de alfabetización en español.

Poco realista, también, es pedir la creación de una "Defensoría de Oficio Indígena con abogados y traductores que presten un servicio de asesoría y representación legal a los indígenas que lo requieran" (3.2:9), porque es dudoso que haya bastantes especialistas en asuntos legales que hablen lenguas autóctonas y puedan satisfacer la demanda de los servicios contemplados. Si no los hubiera, se complicaría en grado extremo la aplicación del precepto medular en materia legal, a saber, que las normas y prácticas jurídicas de las comunidades "se tomarán en consideración en los juicios federales y locales en que los indígenas sean parte" (2:7). Esto es inaceptable por los enormes problemas a los que daría lugar, en especial porque no se aclara si tendrían prelación las prácticas tradicionales –que no son uniformes ni han quedado plasmadas en normas escritas que las sistematicen– sobre las legislaciones estatal y federal, que al fin y al cabo son instrumento de protección contra localismos indeseables.

Proponer que en los juicios, cuando fuera necesario, se realizarían "peritajes antropológicos a fin de tomar en cuenta los usos y costumbres o cualquier elemento cultural que pueda influir en la sentencia" (3.1:5) es aberrante porque abriría la posibilidad de burlar normas de justicia elementales con el discutible argumento de peculiaridades idiosincrásicas que justificaran o atenuaran delitos; al respecto, la deferencia que merecen las culturas indígenas tiene por límite la necesidad de que los miembros de un Estado participen, sin distinción, del código ético dominante y respeten las leyes que inspira. En cambio, el EZLN insiste en que, "cuando se impongan sanciones a miembros de los pueblos indígenas, deberán tomarse en cuenta las características económicas, sociales y culturales de los sancionados, privilegiando sanciones distintas a las del encarcelamiento" (2:7), idea que recuerda los fueros y los tribunales especiales en la Colonia. Tampoco se indica si la Visitaduría –cuyo nombre tiene claro sabor arcaico– que se contempla instituir con el fin de que revise "la situación de los indígenas privados de su libertad por estar sujetos a proceso o sentenciados para, dentro de su ámbito de competencia, recomendar y promover su inmediata libertad" (3.2:8-9),

beneficiaría únicamente a presos políticos o también a criminales comunes, pero en cualquier caso sería controvertible una amnistía basada en la mítica identidad racial o cultural.

Poca atención prestan quienes piden "normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas" (2:12) al hecho de que es insalvable la contradicción entre ambas cosas, porque la idea de igualdad no puede hacerse compatible con la de tratamiento preferencial según criterios de raza o de cultura (nunca se aclara si imperarían unos u otros o una mezcla de ambos). A la vez, se pierde de vista que donde existen sistemas de privilegios a la larga marginan a sus beneficiarios y les atraen rencor de sus compatriotas, como les ha sucedido a los negros en Estados Unidos.

Culminación natural de las reformas delineadas sería el establecimiento de derechos de jurisdicción para que "se acepten sus propios procedimientos [de los indígenas] para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos", en el entendido de que las comunidades tendrán "derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena" (1:8), y para la administración de municipios "habrá Ayuntamientos de elección popular directa y Ayuntamientos Indígenas electos [*sic*] de acuerdo a usos y costumbres" (3.1:3). Este plan, que lleva el germen de condiciones para alimentar separatismos, implicaría instaurar órdenes legales paralelos, a los que irían asociadas dobles líneas de autoridad, con duplicación de funciones y conflictos subsecuentes. Se aviva la curiosidad al imaginar las posibles atribuciones de cada tipo de ayuntamiento y cómo se resolverían pugnas entre ellos, respecto a lo cual no dicen una palabra los documentos analizados.

Esa contradicción se suma a la ya citada, entre la exigencia de "un nuevo esfuerzo de unidad nacional que fortalezca la participación en la toma de decisiones con una política incluyente" (1:2) y las solicitudes reiteradas, pero jamás justificadas, de superar ideales de "homogeneización y asimilación cultural" (1:1). Se intenta resolver esa incongruencia al plantear que "el trato entre los pueblos y culturas que forman la sociedad mexicana ha de basarse en el respeto a sus diferencias, bajo el supuesto de su igualdad fundamental", visión idealizada que no tiene bastante honestidad para reconocer que una cultura puede sufrir estancamiento en condiciones adversas, como probablemente haya sido el caso de las indígenas. No parece más apetecible la tesis zapatista que la de "fusión cultural" como origen de la nacionalidad, que enarboló por decenios el sistema político, la cual no negaba la individualidad de los componentes de México, sino que proponía articular sentimientos de pertenencia simultánea a la nación y a entidades pequeñas. Pero la

petición siguiente, que "la acción del Estado [...] debe realizarse sin hacer distinciones entre indígenas y no indígenas" (1:6), contradice de manera absoluta el espíritu de los documentos, cuyo objetivo central —obtener privilegios compensatorios en provecho de grupos étnicos— entra en conflicto, también, con un punto clave: "las reformas legales que se promuevan deberán partir del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales" (2:1).

Cabe suponer que la raíz de las paradojas esté en la profunda ambivalencia de los rebeldes frente a las instituciones, de las que reniegan al tiempo que piden "una nueva política de Estado, no de coyuntura, que el actual Gobierno Federal se compromete a desarrollar" (1:1): hay humor involuntario en esperar reformas permanentes de un gobierno pasajero en el que se deposita demasiada fe, que implicarían un desequilibrio insostenible entre obligaciones y derechos del poder público. Un postulado más en el mismo sentido, que "el Estado debe favorecer que la acción institucional impulse la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respete sus formas de organización interna" (1:7), ejemplifica la tensión entre dos reclamos al Estado, el de que respete la autonomía y las prácticas de los indios, y el de que los organice y movilice (lo cual, por ironías del destino, solía ser su propia intención). La expectativa de que el gobierno asuma "el compromiso de fortalecer la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional" (1:2) y resguarde sus espacios "para la producción, recreación y difusión de sus culturas" (1:4), aun si pudiera limpiarse del paternalismo endémico manifiesto en la esperanza de la oposición de gozarlo y la disposición de las autoridades a ofrecerlo, deliberadamente deja en la oscuridad el dilema de a quién correspondería tomar las iniciativas primordiales. Esto refleja realidades contrapuestas que alimentan el antagonismo entre la fe en la espontaneidad popular y la conciencia de que los marginados siguen requiriendo guía.

La ambigüedad de los disidentes respecto al sistema político con el que disfrutan jugar se comprueba en que abogan por reformarlo al tiempo que sueñan con demolerlo. Cuando defienden la pluralidad en nombre de la sociedad,[7] en un arrebato de mesianismo, aquéllos recla-

[7] "El conflicto que se [*sic*] inició el 1 de enero de 1994 en Chiapas, produjo en la sociedad mexicana el sentimiento de que es necesaria una nueva relación del Estado y la sociedad con los pueblos indígenas del país" (1:10). Esta generalización es excesiva e indemostrable, además de que llama la atención que alguien hable en nombre de la sociedad entera, como si ésta fuera un bloque monolítico, para pregonar respeto por la pluralidad.

man "la participación de los propios indígenas y la sociedad en su conjunto, en el marco de una profunda reforma del Estado" (1:1), lo cual equivale a diagnosticar que el mal se circunscribe a la esfera del poder público y subestima la necesidad de que múltiples ámbitos se transformen. Pero sea o no razonable proponer metas con ramificaciones infinitas –por ejemplo, la de "cambiar los artículos 4 y 115 de la Constitución, entre otros, junto con las leyes reglamentarias e instrumentos jurídicos de carácter federal que correspondan" (1:9)– y plantear un objetivo tan amplio como la transformación del aparato gubernamental (por presión externa o incluso por iniciativa propia), con seguridad el complemento de la propuesta es despojar al Estado de su soberanía sobre partes del territorio, en razón de que se le pide que promueva "el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas" (1:3-4).

Sujeto a lo que diga un especialista en derecho, aunque el EZLN estime que "el Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas [...] sin menoscabo de la soberanía nacional" (1:7), cuesta trabajo concebir que la renuncia a un esquema de unidad –como se ha entendido a lo largo de la historia mexicana– no debilite las capacidades estatales para resguardar eficazmente la soberanía en sus definiciones habituales, que están vigentes. Es verdad, sin embargo, que un régimen puede renegar de su tradición unitaria –y aceptar la vocación autonomista de las minorías que engloba– en un acto meramente simbólico, sin implicaciones prácticas: podría ser éste el caso de la España redimida, cuya Constitución actual en sus primeras páginas acepta la legitimidad de las autonomías, pero no vuelve a mencionarlas. Valga cerrar el capítulo de la utopía política con la aclaración de que, a cambio de renunciar a ejercer soberanía plena y velar por el cumplimiento del derecho en todo el territorio, el Estado recibiría, cual premio de consolación, el mandato de "garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con respeto [...] a sus sistemas normativos internos [...] cuyos juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado" (1:4). El misterio de cómo se armonizarían la legislación nacional y las prácticas exóticas se mantiene impenetrable.

La reinvención de la cultura indígena

Empero, tal vez se multipliquen paradojas como las ya descritas en lo que atañe a la edificación de "una cultura de la pluralidad y la tolerancia" en beneficio de comunidades raciales, "que acepte sus visiones del mun-

do, sus formas de vida y sus conceptos de desarrollo" (1:2); para este propósito, se les reconocería "el derecho al uso, promoción y desarrollo de sus lenguas y culturas" (3.1:2), que de hecho no les niega el orden actual. Se desprenden de ese amplio objetivo compromisos crípticos, por ejemplo, que el gobierno de Chiapas "promueva el desarrollo de la familia indígena reconociendo [las] formas tradicionales de constituirla" (3.1:2), y ofrecimientos más prácticos —pero no exentos de sentimentalismo— como el de "otorgar a los pueblos indígenas parte de las utilidades turísticas que generen los sitios arqueológicos" (3.2:13) y asegurarles "la posibilidad de utilizar [esos] sitios como centros ceremoniales" (3.2:13), quién sabe si para revivir lo que pueda quedar de sus religiones o para montar espectáculos que atraigan turistas.

Con la misma lógica, se anuncia que "el Gobierno Federal promoverá las leyes y políticas necesarias para que las lenguas indígenas de cada estado tengan el mismo valor social que el español [y se impida] su discriminación en los trámites administrativos y legales" (2:7). No toma en consideración este proyecto que el "valor social" de un idioma no se fija por decreto; el de las lenguas nativas ha bajado porque las hablan minorías marginadas y no son ya instrumento para intercambios intelectuales fructíferos, al no haberse consagrado en una gran literatura con posibilidades de difusión universal. Por su parte, el bilingualismo en los trámites administrativos y legales implicaría onerosos pagos a intérpretes y traductores. Pero el punto primordial es que, sin menoscabo de esfuerzos por preservar numerosas lenguas que forman parte del patrimonio mexicano, las ventajas de tener un idioma oficial único no deberían desconocerse, ni mucho menos convendría perder la determinación de enseñar el español a la población entera, pues una lengua común que permita compartir concepciones básicas a las que sirva de vehículo será herramienta capital de la integración, contra la cual se manifiesta el EZLN sin dar explicaciones.

A su vez, proponer que "el Estado deberá respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural" (1:5) nos lleva a preguntarnos si se espera que las autoridades descarten su misión educativa tradicional y se limiten a brindar recursos para la educación sin opinar respecto al uso, porque serían los indios quienes participaran directamente en los procedimientos "para seleccionar, ratificar y remover [*sic*] a sus docentes tomando en cuenta criterios académicos y de desempeño profesional" (2:7) (¡habría enfrentamientos espectaculares con el sindicato de maestros!). Surge curiosidad también respecto a cuál es el "quehacer educativo de los indígenas" y qué mecanismos autónomos han ideado recientemente para propiciar el florecimiento de su cultura, a condición de que su "espacio cultural propio"

no sea una especie de limbo: si el aislamiento inhibe la actividad intelectual, la segregación de minorías podría alimentar los estereotipos y prejuicios que se quiere combatir.

Se aclara un poco el panorama descrito con la demanda de "elevar a rango constitucional el derecho de todos los mexicanos a una educación pluricultural que reconozca, difunda y promueva [...] la cultura de los pueblos indígenas" (2:7), aunque no se exponga por qué son deficientes los programas oficiales de hoy (que elogian la aportación prehispánica a la herencia mexicana), ni se defina el concepto de "educación pluricultural", denominada en otra parte "bilingüe e intercultural" (3.1:6), que tampoco es muy esclarecedor. Por falta de argumentos no se convence al lector de que convenga prescindir de las ventajas de divulgar, mediante la educación pública, un mínimo de conocimientos y valores uniformes que creen patriotismo en un país fragmentado. Pero el mayor reto a la vieja práctica del Estado reside en que, si se otorgaran a comunidades étnicas privilegios en materia educativa, reclamarían derechos análogos agrupaciones particulares (económicas, sociales o religiosas) que desearan poner en práctica sus propias ideas relativas a la educación, quién sabe con qué legitimidad. Algunas de ellas contarían con recursos para alcanzar sus ambiciones en la materia; en cambio, es improbable que la mayoría de los indígenas actuales tuvieran capacidad para intervenir de inmediato en políticas especializadas como la educativa, porque —a falta de privilegios— una actitud colectiva de participación se adquiere después de vivir mucho tiempo en una cultura democrática.

El mismo comentario vale respecto a la sugerencia de "dotar a estos pueblos de sus propios medios de comunicación" (2:9), al transferirles "infraestructura y recursos" de las radiodifusoras y los centros de video del Instituto Nacional Indigenista (3.2:11). Es un enigma quién tendría competencia técnica para apoderarse efectivamente de estos equipos y qué podría hacerse para evitar usos indebidos, tales como infiltración de organizaciones políticas y religiosas para fines de propaganda que no sancionaran los dueños de las estaciones.

Lo impráctico de las recetas relativas a derechos culturales obedece en parte a la idealización de sus beneficiarios y se vincula también con una dificultad básica para definir a los indios, que se agrava —lejos de resolverse— al insinuar una correspondencia muy discutible entre territorio y raza. No es suficiente ni siquiera la frase más elaborada que intenta caracterizar a aquéllos como los que "descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización [...] y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas" (1:3-4). Si fuera únicamente racial,

resultaría insuficiente el criterio para distinguir a los indígenas, entre numerosas razones por la imposibilidad de demostrar científicamente el linaje de quienes se proclamaran herederos de los habitantes originales de la localidad, salvo que bastara la impresión subjetiva de algún funcionario público para anotar en las actas de nacimiento de los mexicanos su raza aparente, a manera de crear varios tipos de ciudadanos.

Para salvar ese obstáculo, se propone que la "conciencia de su identidad deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas" (1:3-4) y se insiste en que estos últimos "son los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la imposición del régimen colonial, mantienen identidades propias, conciencia de las mismas y la voluntad de preservarlas, a partir de sus características [...] propias y diferenciadas" (2:2). En tanto la conciencia de identidad es un criterio todavía más problemático que el de raza, porque es más subjetivo y prácticamente imposible de comprobar, la relación (esencialmente imaginaria) entre los indígenas de hoy y quienes vivían aquí antes de la conquista no justificaría instituir tratos diferenciados con miras a saldar una deuda moral.

De entrada, la continuidad histórica que se postula probablemente no sea más que una construcción intelectual, pues cabría pensar que, por lo menos desde la Independencia, la mayoría de las poblaciones autóctonas hayan entablado trato —susceptible de alterarlas en términos biológicos y culturales— con el resto de la sociedad, y quienes no lo hubieran tenido en virtud de su aislamiento extremo presumiblemente vivirían en condiciones tan degradadas que les impedirían ser depositarios y continuadores del legado prehispánico. Por la misma razón, es improbable que exista, entre los indígenas, un sentido de singularidad, salvo alguno que estuviese determinado por la experiencia de sujeción y pobreza. Por eso únicamente una élite intelectual está en condiciones de enarbolar el orgullo del pasado lejano con propósitos políticos, y en el intento ella misma se ve precisada a conceder —cuando dice que "donde coexistan diversos pueblos indígenas, con diferentes culturas y situaciones geográficas, con distintos tipos de asentamiento y organización política, no cabría adoptar un criterio uniforme sobre las características de autonomía indígena a legislar" (1:9)— que es ficticia la correspondencia entre etnia y territorio, y que la extrema fragmentación de las comunidades impediría conceder a cada una privilegios acordes con sus rasgos únicos.

Crece el escepticismo frente a la exigencia de que se acepten las "visiones del mundo [de los indígenas], sus formas de vida y sus conceptos de desarrollo" (1:2), al considerar que tal vez no queden, en

nuestros días, más que signos de la grandeza extinta de civilizaciones que vieron interrumpida su evolución y sobrevivieron en forma subterránea; su contribución a la idiosincrasia mexicana es incontrovertible, debido al vigor que tenían al momento de la conquista, que fue el inicio de su desmantelamiento, mas ello no impidió que dejaran legados constitutivos en todos los órdenes de la vida, particularmente en sustratos del sentir colectivo; en cambio, no hay elementos para esperar que hasta la fecha conserven pensamiento creativo minorías degradadas durante siglos, cuyas aportaciones recientes al acervo intelectual y artístico mexicano son modestas, o que estén en condiciones de brindar guía a México. Pero si el don prehispánico primario se manifiesta en las sensibilidades comunes, es absurdo postular —como lo hace el EZLN— diferencias entre la concepción del mundo de los indígenas y la del resto de los mexicanos, en vez de considerar que los remanentes de una poderosa cosmovisión están en el origen de nuestra naturaleza e influyen en la conciencia de todos nosotros.

Mezquina bajo el disfraz de la generosidad, la obstinación en mantener diferencias entre grupos humanos es tanto más irracional cuanto que el verdadero desarrollo económico, único remedio contra la miseria, por su naturaleza tendería a homogeneizarlos, a medida que aumentara la riqueza y se igualaran las condiciones de vida. Razón adicional para cuestionar el proyecto de que los nativos "desarrollen su creatividad y diversidad cultural y la persistencia de sus identidades" (1:8) bajo la protección de un Estado que debería "impulsar [...] los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas" (1:4), es el peligro de que la defensa de originalidades degenere en apología de la rigidez o en negación de la posibilidad muy saludable de que los legados prehispánicos siguieran transformándose, de maneras cada vez más fructíferas, al contacto con otros en los que influyeran recíprocamente, para fines de mutua revigorización en el marco de una cultura nacional compartida.

Empero, la peligrosa idealización de los indígenas actuales, que lleva a cabo una élite universitaria empeñada en proyectar sus propios valores en el objeto de su vocación redentora, se expresa al imaginar que esos pueblos tienen el compromiso moral de "alcanzar un desarrollo más moderno y construir una sociedad más democrática" (1:3), postulado evidentemente anacrónico, porque los ideales de modernidad, democracia y desarrollo se consolidaron en Europa mucho después del florecimiento del universo prehispánico y de su decadencia, y pocas circunstancias habrían propiciado trasplantarlos a nuestro suelo durante el periodo posterior a la Independencia.

En forma análoga, los documentos analizados quieren transformar a

las mujeres indígenas en campeonas de causas feministas, cuando proponen "incidir en la legislación nacional y estatal, para garantizar sus derechos fundamentales como seres humanos" (3.2:10) y piden, específicamente, que el Congreso de la Unión reconozca el "derecho de la mujer indígena para [*sic*] participar, en un plano de igualdad con el varón, en todos los niveles del gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas" (2:4). La brecha entre ideología y realidad se advierte en la incapacidad de advertir que los modos de vida particularmente precarios que padecen estas mujeres podrían ser en parte producto de las costumbres locales, si bien guardan parecido con los que son típicos de cualquier ambiente de estrechez material, pues el estigma de la exclusión suele predominar sobre las peculiaridades raciales. Lo improbable de que las indias se distingan de sus congéneres oprimidas refleja una de las falacias más típicas del feminismo, ideología que por cierto carece de raíces prehispánicas: entre los aztecas, cuando menos, solía enterrarse el ombligo de las niñas en la cocina para propiciar que se convirtieran en buenas amas de casa.

La fantasía pastoral de los derechos económicos indígenas

En el mismo sueño bucólico, el dogma de que "el territorio [...] expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza" (2:4) cobija un agrarismo afín al pensamiento utópico, del que se desprende la equiparación de "indígenas" con "población rural", como si estuvieran condenados a vivir su vida completa en poblados rurales opresivos por su pequeñez, sin oportunidad de incorporarse a la etapa industrial. Corolario lógico de estas imágenes pastorales es la norma de que los pueblos recibirán indemnizaciones "cuando la explotación de los recursos naturales, que el Estado realice, ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en que el daño ya se hubiera causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá [...] que el Estado y los afectados analicen el caso concreto. El Estado respaldará sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida" (1:6). Aun si se idearan mecanismos eficaces para determinar quién pertenece a un área afectada, en qué consiste el daño, quién pagaría la indemnización, quién escogería a los beneficiarios finales, quiénes recibirían el dinero efectivamente y cuánto, quedaría el problema de determinar con objetividad, en cada caso, si se ha vulnerado la "reproducción cultural", concepto problemático en sí, porque es inevitable que una colectividad se transforme al paso del tiempo y a

raíz del intercambio con sus semejantes. En los casos de daño irreversible, no sería fácil demostrar que son insuficientes las compensaciones, y tal vez fuera necesario crear burocracias especializadas para ese propósito. Tampoco se prevé qué hacer si en vez del Estado fueran particulares los responsables del perjuicio ecológico, ni se contempla siquiera la posibilidad de que las prácticas agrícolas u otras de los indios a menudo sean la causa del deterioro ambiental (no hay razón para creer el mito de que éstos tienen instintos ecologistas naturales); y si esas prácticas fueran obsoletas o incompatibles con objetivos de la región o del país, sería muy controvertible que las autoridades las auspiciaran.

Aumentan las dudas frente a la reiteración de que "el Estado debe impulsar la base económica de los pueblos indígenas con estrategias específicas de desarrollo acordadas con ellos" (1:5), brindarles apoyo para emplear sus propios "esquemas y alternativas de organización para el trabajo y de mejora de la eficiencia de la producción" (1:8), "impulsar la acción integral y [...] propiciar el manejo honesto y transparente de los recursos públicos destinados al desarrollo de los pueblos indígenas, a través de una mayor participación indígena en la toma de decisiones y en la contraloría social del gasto público" (1:7), y "reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades indígenas en el otorgamiento de concesiones para obtener los beneficios de la explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales" (2:11). Por razones obvias, el uso de recursos públicos para sostener la "base económica" citada se justificaría solamente si hubiera estudios científicos para sustentar la creencia de que aquélla es capaz de favorecer un sólido desarrollo en condiciones de eficiencia, protección del entorno y justicia social. Se ha criticado, por demás, la participación de los lugareños en la selección de objetivos de infraestructura, en virtud de que pueden no tener buenos criterios para discernir por medios propios sus mejores intereses a largo plazo, menos aún para concebir la evolución de su terruño no sólo como objeto en sí mismo, sino en términos del encadenamiento con toda la economía, que sería la base de una contribución al crecimiento regional y nacional. Finalmente, no hay razón para creer que estos compatriotas –en particular sus líderes– sean menos corruptos que el conjunto de la sociedad en lo que se refiere al uso de fondos del erario.

La misma falta de realismo se perfila tras una idea que de hecho contradice la equiparación –vital para la lógica de las declaraciones– de los planos étnico y territorial: la de apoyar a los indígenas migrantes con acciones "coordinadas en las zonas de aportación y en las de atracción de jornaleros agrícolas" (2:8), que se lleva al extremo al sugerir que "el Estado debe impulsar políticas sociales específicas para proteger

a los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras" (1:5). No se expone en qué consistiría la protección, si se otorgaría de acuerdo con el lugar de origen exclusivamente, o cuáles serían su radio y su duración en caso de desplazamiento definitivo. Por lo que hace a la emigración internacional (en el supuesto de que se vayan de braceros muchos mexicanos que no hablen español), la pregunta obligada es si el Estado debería sancionarla a fuerza de facilitarla.

A grandes rasgos, una desventaja del diagnóstico de la marginación en que se basa la defensa de presuntos derechos económicos es que destaca la esfera de las creencias —por ejemplo, al pedir políticas para desterrar "mentalidades, actitudes y comportamientos discriminatorios hacia los indígenas [...] y para desarrollar una cultura [...] que acepte sus visiones del mundo, sus formas de vida y sus conceptos de desarrollo" (1:2)— en vez de subrayar las condiciones estructurales que explican la marginación social, más allá de la raza, de gran número de mexicanos. Decir que "el Estado debe impulsar la base económica de los pueblos indígenas" (1:5) es demasiado general, y la enumeración de puntos que sigue ("mejorar la dotación de servicios básicos", entre otros) no sugiere que las carencias de las etnias sean distintas de las de cualquier otro grupo de personas en desventaja. Una petición como la de "garantizar la satisfacción de necesidades básicas" con prioridad para niños y mujeres (1:5) a duras penas podría adquirir tintes étnicos, porque de modo involuntario pone en evidencia que es difícil distinguir a los indígenas pobres de otros pobres, y que la clase social predomina sobre el color de la piel, aunque suela haber paralelismo entre los dos.

Frente a las dudas que inspiran los intentos fallidos de insertar elementos de raza en una explicación —apenas delineada— de los grandes problemas de México, se fortalece la noción de que lo más recomendable para remediar el problema de los recursos humanos desaprovechados podrían ser reformas económicas bajo la guía de preocupaciones redistributivas, más aún en vista de que, si bien es indiscutible que "las condiciones de pobreza y marginación que afectan a los pueblos indígenas muestran lo desigual del desarrollo de la sociedad mexicana" (1:2), no es menos cierto que no todos los pobres se identifican por su fenotipo, y que la sociología ha revelado pautas de conducta comunes a cualquiera de los marginados. Por ende, la desigualdad debería examinarse en una perspectiva que no sea fundamentalmente racial.

OBSERVACIONES FINALES

En los documentos revisados, la idealización de las culturas indígenas —al atribuirles, en forma anacrónica, valores probablemente ajenos a su naturaleza (democracia, derechos humanos, dignificación de la mujer, espíritu ecologista), y al ocultar la decadencia que han sufrido desde la conquista o sus rasgos inherentes que podrían contribuir a la segregación de sus herederos— sirve de base para repudiar la ideología y la práctica del Estado mexicano a lo largo de decenios.

Al margen de que la mayoría de las medidas previstas serían impracticables o exageradamente costosas, y de que no se resuelve una contradicción medular entre la solicitud de intervención estatal y la exigencia de que se respete la autonomía de los indios, el objetivo es propugnar una organización política alternativa que despoje al Estado de su soberanía en nombre de "ideales" federalistas. Si éstos se llevaran a la práctica, implicarían encuadrar a los indígenas —cuya definición es un problema que no queda resuelto, porque no se aclara si para identificarlos se aplicarían criterios raciales (de hecho controvertibles e inoperantes) o culturales, o una combinación de ambos— en áreas geográfico-administrativas bien demarcadas, con sistemas legales propios. Esta organización haría estallar el orden constitucional vigente, lesionaría la unidad muy imperfecta que se ha podido forjar hasta la fecha y crearía condiciones para el surgir de separatismos destructivos.

Ya sea que oriente a estas demandas un idealismo mal informado o la demagogia más cínica, resalta en ellas un impulso retardatario marcado, pues abogan por la inamovilidad y el aislamiento de las comunidades étnicas en condiciones que recuerdan el periodo colonial (leyes y procedimientos jurídicos especiales que serían análogos a los fueros y los tribunales exclusivos de antaño, reconocimiento de personalidad legal particular en función de la raza y clasificación racial subsecuente como en el sistema de castas) según un esquema político premoderno, que repudia la presencia de partidos políticos y con eso da fe de su carácter profundamente reaccionario y antidemocrático. Sorprende que el gobierno federal y el de Chiapas hayan suscrito estos acuerdos preliminares, salvo que lo hayan hecho sin la menor intención de tomarlos en serio (como dictaría la buena política), pero aun en ese caso sería muy grande el riesgo de que se paralizaran indefinidamente las negociaciones con el EZLN por estar basadas en un proyecto inadmisible en la perspectiva de cualquier Estado constituido.

La persistencia de la pobreza, entre cuyas víctimas figura la mayor parte de los indios (casi todos los indígenas son pobres, aunque no todos los pobres sean indígenas), facilita criticar las políticas sociales

del Estado. Sin embargo, las deficiencias podrían deberse más a lo insuficiente de las acciones que a vicios del marco de principios que las han guiado: ninguna razón hay para descartar el deseo de incorporar a todos los ciudadanos a grandes corrientes de progreso material e intelectual sobre la base de una identidad compartida que facilite el intercambio entre los elementos variados que componen la nación en ciernes.

En la lucha contra la marginación, tan hipócrita es negar que existe paralelismo entre condición social y raza como peligroso es postular que la equivalencia entre las dos es perfecta; más aventurado aún sería proponer trato discriminatorio en favor de algunos mexicanos con fundamento en su aparente raza, porque esa fórmula podría degenerar en mecanismo para perpetuar disparidades y vulnerar más un país ya fragmentado. No obstante, debido a que las etnias ciertamente requieren apoyos para compensarlas por la discriminación endémica y facilitar su incorporación al desarrollo, la fórmula adecuada (hipócrita también, pero menos destructiva) sería la de brindarles respaldo especial sin etiquetas de raza. Esto evitaría que se cristalizaran diferencias basadas en genealogías, reminiscentes de épocas de opresión, y coadyuvaría así a viejos ideales de plena igualdad ante la ley, que serían la base de una entidad nacional coherente. Una nación grande y bien integrada sustenta mejor la prosperidad económica que una constelación de pueblos desarticulados.

BIBLIOGRAFÍA

Baily, Samuel L. (comp.), *Nationalism in Latin America*, Nueva York, Knopf, 1971.

Brading, David A., *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, México, SEP, 1973 (Sepsetentas 82).

Masur, Gerhard, *Nationalism in Latin America*, Nueva York, The Macmillan Company, 1966.

Segovia, Rafael, "Nacionalismo e imagen del mundo exterior en los niños mexicanos", *Foro Internacional*, XIII (2), octubre-diciembre de 1972.

Turner, Frederick C., *The dynamics of Mexican nationalism*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1968.

MÉXICO Y SUS IMPERIALISMOS. ACTIVACIÓN Y DESACTIVACIÓN DEL NACIONALISMO EN EL SIGLO XX

LORENZO MEYER

LA POLÍTICA DEL NACIONALISMO MEXICANO

Hasta que coincidieron en 1982 la crisis política con la económica, el nacionalismo era considerado parte integral e indispensable de la ideología oficial mexicana. Desde el poder, era presentado como elemento central en la concepción del interés nacional de la élite política y, por ello, guía y razón de ser tanto de la política interna como externa del país. En 1976 Mario Ojeda resumió así el papel que supuestamente desempeñaba el nacionalismo posrevolucionario:

> ...si el nacionalismo es el vínculo esencial del consenso y éste es a su vez elemento fundamental para la estabilidad, la cual es el marco indispensable para el desarrollo, una política exterior que alimenta el nacionalismo fomentará, en consecuencia, el consenso, la estabilidad y el desarrollo.[1]

Sin embargo, en un artículo publicado ocho años antes, Rafael Segovia ya había puesto en duda el peso y valor que la ideología nacionalista tenía en la política real de México. Y concluía señalando que a fin de cuentas la Revolución mexicana había producido un nacionalismo "refrenado, contenido y silenciado". La explicación de por qué el nacionalismo original no había desembocado en xenofobia ni menos en la definición clara del "enemigo externo" se encontraba en la necesidad de la élite política revolucionaria y posrevolucionaria de moderarse frente al exterior en aras de lo que realmente era su objetivo central: el crecimiento económico. En efecto, el imperativo de una relación económica funcional con el mundo externo había obligado a los líderes mexicanos, desde Obregón en adelante —con excepción de Lázaro Cár-

[1] Mario Ojeda Gómez, *Alcances y límites de la política exterior mexicana*, p. 169.

denas–, a evitar el choque de frente con el país que era el objetivo natural de su nacionalismo: Estados Unidos. A la larga, pronosticaba Segovia, ese nacionalismo acaparado por PRI y sin gran sustancia que se vivía a mediados de los sesenta inevitablemente se fraccionaría cuando las grandes familias políticas dejaran de vivir bajo el mismo techo del autoritarismo mexicano.[2]

A fines de los años ochenta llego el futuro avizorado por Segovia en los sesenta, cuando un grupo de jóvenes tecnócratas tomó las riendas del sistema en un momento de profunda crisis económica y política. Los nuevos dirigentes decidieron marginar, entre otros muchos, a los elementos nacionalistas dentro del partido de Estado e incluso se dieron el lujo de dejar fuera del núcleo de la ideología oficial al nacionalismo "refrenado" por considerar que en las nuevas condiciones –la crisis del modelo de economía protegida– era ya un obstáculo para la meta de siempre: el crecimiento económico. En efecto, era necesario el ingreso masivo, sin precedentes, de capital externo para devolverle viabilidad a la economía mexicana y el nacionalismo resultaba disfuncional en el nuevo modelo. El lugar del viejo nacionalismo en el cuadro ideológico oficial fue ocupado de inmediato por la globalización y la economía de mercado: el neoliberalismo. Se propuso entonces –1987– que se echara abajo el modelo económico proteccionista y estatista y que México ingresara a lo que se había rechazado con bombo y platillo apenas el sexenio anterior: al Acuerdo General de Aranceles y Comercio. Apenas habían corrido tres años cuando se dio un paso aún más audaz: se anunció formalmente el inicio de la histórica negociación entre México y Estados Unidos de un tratado de libre comercio (TLC), al que poco después se uniría el Canadá.

Con la derecha tecnocrática en el poder, el nuevo objetivo nacional, por tanto, ya no sería la construcción y consolidación de una independencia económica relativa frente a Estados Unidos, sino lo opuesto: la integración de México a la economía de ese país, la mayor potencia mundial y el "enemigo externo", implícito, del nacionalismo revolucionario que acababa de descartarse. En Estados Unidos, que apoyó la idea del TLC –también hubo opositores–, se vio a Carlos Salinas, el líder del neoliberalismo, como el mejor presidente en la historia de México por haberse atrevido a romper con la vieja retórica antinorteamericana, es decir, con el discurso nacionalista.[3]

En 1993 –y con una oposición inefectiva tanto en México como en

[2] "El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios, 1929-1962", pp. 349-359.

[3] Paul Krugman, "The unconfortable truth about Nafta, its foreign policy, stupid", p. 18.

Estados Unidos–, el TLC se firmó, ratificó y entró en vigor al año siguiente. Fue justamente entonces cuando tuvo lugar el levantamiento indígena en Chiapas que, entre otras cosas, reivindicaba el nacionalismo frente al TLC, pero no el que acababa de morir sino el original, el que había nacido con la Revolución mexicana. Pero, ¿cuál fue y de donde surgió ese nacionalismo que en 1994 unos buscaban enterrar y otros revivir?

LA NATURALEZA HISTÓRICA DEL NACIONALISMO REVOLUCIONARIO

Cualquier definición de nacionalismo es problemática, pero la de Robert Freeman Smith sobre el nacionalismo revolucionario mexicano es útil; advirtiendo que el nacionalismo varía según la época, cultura y experiencias históricas, él lo define como: "[La] afirmación del control nacional sobre la economía y la sociedad y [un] movimiento de regeneración nacional."[4] El nacionalismo que surgió de la Revolución mexicana no fue, en lo fundamental, xenofóbico.[5] En realidad, su energía se concentró, y también fue su objetivo, en la reafirmación de México y lo mexicano frente a los efectos de los diversos imperialismos que a lo largo de cuatrocientos años habían hecho de la sociedad mexicana un objeto del sistema internacional. Desde esta perspectiva, la Revolución mexicana se puede interpretar no como una explosión antiextranjera sino como una reacción antiimperialista. Y se trató de confrontar no sólo la acción imperial más inmediata –la norteamericana– sino todo el pasado colonial. Fue por ello, al menos en principio y no sin grandes contradicciones, por lo que el nuevo régimen que surgió de las cenizas del Porfiriato se propuso menos atacar y destruir la presencia de lo extranjero en México –no había un espíritu bóxer– y más revalorar aquello que, en función de lo extranjero, se había discriminado y despreciado en el pasado –lo indígena–, así como reintegrar a manos mexicanas el control de las principales riquezas naturales –la tierra y el petróleo– y, finalmente, consolidar la capacidad de la nueva élite política para conducir por sí misma el proceso político interno.

Recuperar para la clase política el control sobre el desarrollo político, para los campesinos la tierra, para el Estado los hidrocarburos y los ferrocarriles, así como reafirmar el valor de lo indígena y lo mestizo, resultó una forma de saldar cuentas con el pasado –el inmediato y el

[4] *Los Estados Unidos y el nacionalismo revolucionario en México*, p. 18.

[5] La mejor discusión sobre la naturaleza del nacionalismo revolucionario se encuentra en Alan Knight, *U.S.-Mexican relations, 1910-1940. An interpretation*, pp. 53-69.

más antiguo— y preparar un futuro donde México no tuviera que insistir en negar o suprimir su naturaleza profunda, la civilización que le era propia, sino aprovecharla como fuente de orgullo y energía.[6]

Los cambios políticos que trajo consigo la Revolución mexicana cristalizaron en un régimen formalmente democrático pero realmente autoritario, con una presidencia muy fuerte montada sobre un partido de Estado y actores políticos corporativizados. Al concluir la segunda guerra mundial, la clase política mexicana había logrado recuperar completamente el control de los hilos centrales del poder político y de buena parte del económico. Fue entonces cuando el nacionalismo revolucionario, apenas consolidado, empezó a perder fuerza —sobre todo en lo económico— y a vivir cada vez más en el discurso y menos en una realidad que requería una relación sin tensiones con Estados Unidos, la primera potencia mundial. Ahora bien, lo que podría llamarse la materia prima del nacionalismo original —el resentimiento contra los efectos negativos de la acción histórica de las potencias externas sobre México— no desapareció, sino que simplemente la lógica del proceso de acomodo de la élite posrevolucionaria mexicana con el mundo externo lo forzó a retornar al sitio de donde había salido: al trasfondo de la conciencia histórica colectiva.

MÉXICO Y SUS IMPERIALISMOS

En este fin del siglo XX, el término imperialismo parece haber perdido buena parte de su vigencia, pero la historia mexicana de 1521 a la fecha —la política, económica, social y cultural— no se entiende cabalmente si se hace a un lado el contenido del concepto de imperialismo. En buena medida lo que hoy es México es el resultado de la acción de ciertas potencias externas sobre la sociedad mexicana y la reacción de ésta a esos proyectos imperiales.

Como otros términos clave de las ciencias sociales, el concepto de imperialismo no tiene una definición universalmente aceptada, pero en cualquier caso su contenido siempre se refiere a "el movimiento expansionista de una potencia, impulsado por la voluntad de poder y la convicción de superioridad".[7] No hay duda de que a lo largo de los últimos cinco siglos México se ha desarrollado dentro de un sistema mundial donde no ha faltado la potencia expansionista que haya mostrado vo-

[6] Por naturaleza profunda de México se entiende aquí la que identifica y explica Guillermo Bonfil en *México profundo. Una civilización negada.*

[7] Jorge Xifra Heras, "Imperialismo", *Diccionario* UNESCO *de ciencias sociales*, vol. II, p. 1054.

luntad de poder frente a la sociedad mexicana, basándose, entre otras cosas, en una superioridad material real y en una convicción de superioridad moral.

En el caso concreto de México, el resultado de la acción imperial se asemeja al de las capas geológicas. A la acción del primer imperialismo, el español, le siguieron otros cuyos impactos se fueron acumulando y sobreponiendo uno sobre otro, sin que ninguno realmente desapareciera del todo. Obviamente, en cualquier momento dado la presencia más evidente es la del imperialismo más reciente —en el siglo xx, el norteamericano—, pero la de aquellos que lo antecedieron no se perdió, simplemente fue empujada hacia abajo, pero todas esas capas o herencias imperiales forman parte importante del suelo histórico —político, económico y cultural— sobre el cual se asienta la sociedad mexicana contemporánea.

Al desmoronarse a principios de este siglo el sistema político creado por los liberales victoriosos en el XIX —el porfirista—, varias fuerzas internacionales con intereses en México se vieron tentadas o llevadas a intervenir directamente en el complicado proceso de destrucción y reconstrucción del sistema político mexicano. En ese momento se hicieron presentes los representantes de todos los imperialismos que habían actuado sobre la sociedad mexicana a lo largo de cuatro siglos: el español, el de las potencias europeas —en particular Gran Bretaña— y el norteamericano. A veces esos imperialismos cooperaron y a veces entraron en conflicto; en cualquier caso, el nacionalismo revolucionario se desarrolló como una reacción frente a todos ellos: frente a su acción concreta entre 1910 y 1940 y frente a su legado de las etapas anteriores.

La acción de estos imperialismos en los primeros años del siglo reflejó muy bien sus orígenes, fuerza y correlación entre objetivos, instrumentos, metas y logros. España prácticamente ya no pudo intervenir, aunque no dejó de intentarlo en el crítico año de 1913, y la mayor parte del tiempo se limitó a acciones puramente defensivas. Gran Bretaña pretendió intervenir, pero con instrumentos limitados, y tras chocar de frente con Estados Unidos subordinó su acción a la de la potencia emergente. El imperialismo más nuevo, lleno de energía y con un proyecto relativamente claro, fue, desde luego, el norteamericano. Sin embargo, la magnitud y complejidad del fenómeno revolucionario mexicano fueron tales que, pese a su voluntad y recursos, Estados Unidos sólo parcialmente logró sus objetivos al sur del Bravo.

Francia, por su parte, se limitó a seguir y apoyar la acción norteamericana, esperando cosechar el fruto de esa subordinación en el frente europeo. Alemania, que apenas despuntaba como potencia con bríos coloniales, fue neutralizada en México por la acción de norteamericanos

y británicos. España después de 1914 no pudo hacer otra cosa que mantenerse a la defensiva.

EL DESARROLLO DE LOS IMPERIALISMOS

Del siglo XVI al XVIII, la fuerza externa con voluntad y acción de poder sobre México fue, obviamente, España, uno de los grandes estados nacionales originales. La energía generada por la unidad política española tras el fin de la reconquista en el siglo XV dio a ese reino la posibilidad de dominar rápidamente a las sociedades mesoamericanas recién descubiertas e imponerles sus intereses e instituciones políticas, económicas, religiosas, sociales y jurídicas. El español y todo el caudal cultural que esa lengua traía penetró en las sociedades mesoamericanas originales dentro de un claro contexto de dominación y superioridad material y moral de lo europeo sobre lo nativo. Al final de los tres siglos de dominación española, México era la sociedad americana donde más rápido había avanzado el mestizaje y donde empezaban a surgir los primeros elementos de un nacionalismo, especialmente a través del culto guadalupano.[8]

En la etapa final del periodo de dominación española, Gran Bretaña ya se perfilaba claramente como la sucesora del imperio español en México y América. Aún antes de que la independencia latinoamericana tuviera lugar, el empuje británico obligó a la corona española a abrir parcialmente la puerta de su imperio americano a la penetración económica de quien, sin duda, era ya la potencia central del sistema internacional gracias a su desarrollo tecnológico y político.[9] En el siglo XIX, y tras haber logrado su independencia, México, como otros de los países de América Latina, fue objeto de acciones procedentes de lo que restaba del imperialismo español —los intentos de reconquista—, del de las potencias europeas en ascenso —Gran Bretaña y Francia—, así como del norteamericano.

Con la independencia y la expulsión de los españoles en el tercer decenio del XIX, la influencia económica española en su antigua colonia disminuyó, pero no mucho. El comercio interior mexicano siguió dominado por españoles, y como capitales individuales los españoles siguieron estando entre los más fuertes, con inversiones en comercio,

[8] En relación con el primer tema, el mestizaje, véase Jaime Rodríguez y Colin M. MacLachlan, *The forging of the Cosmic Race. A reinterpretation of Colonial Mexico*, p. 3. En torno al guadalupanismo como principio de nacionalismo, véase Enrique Florescano, *Memoria mexicana*, pp. 253s., y David A. Brading, *Los orígenes del nacionalismo mexicano.*

[9] Peggy K. Liss, *Atlantic empires. The network of trade and revolution, 1713-1826.*

minas, textiles, ingenios, monopolios del gobierno y bienes raíces. Políticamente, la intervención de miembros de la colonia española en asuntos internos mexicanos fue constante —el proyecto monárquico encontró en ellos gran apoyo—, y obviamente cuando estalló la guerra de Reforma su intervención fue del lado de los conservadores. Los episodios de conflicto social entre españoles y mexicanos, especialmente en tierra caliente, fueron constantes, al punto que entre 1856-1861 se consideró seriamente en Madrid y en México la posibilidad de un choque armado. La actitud conciliadora del general Prim, jefe de la fuerza expedicionaria española en 1862, sería el punto de partida para una reconciliación cuando la estabilidad retornara a México con el general Porfirio Díaz.[10]

En sentido estricto, el británico fue el primer imperialismo poscolonial en actuar y lograr resultados en México. Para empezar, Gran Bretaña reconoció la independencia de México e impidió que otras potencias auxiliaran a España en su empeño por recuperar su imperio americano, con lo cual aseguró el fracaso del intento de reconquista español en México en 1829; en segundo lugar, estableció los términos en los que se desarrollaría el intercambio comercial, y que resultaron ser extremadamente favorables para los británicos. Ese intercambio partió de una supuesta igualdad entre las dos naciones, lo que permitió a Gran Bretaña explotar a fondo sus ventajas comparativas.[11]

En la certera frase de Tulio Halperín, para América Latina los británicos resultaron ser los españoles del siglo XIX.[12] El suyo fue ya un imperio informal, uno que no deseaba asumir la soberanía sobre la región sino únicamente hacer efectiva su superioridad tecnológica y financiera a través del libre comercio y la inversión. Por ello, una vez establecidas las relaciones diplomáticas con México en 1825, e incluso desde antes, los británicos hicieron sentir su presencia en la antigua Nueva España. Fue a través de las casas comerciales ligadas a los principales bancos ingleses por donde pasó el grueso del comercio exterior mexicano; fueron británicas las más importantes inversiones mineras y los tenedores de la deuda externa mexicana. Al final de cuentas, el éxito económico del imperio informal no fue el que Londres esperaba.[13] El que hayan ganado poco e incluso perdido algunas de las empresas

[10] Para un estudio de la compleja y difícil relación entre México y España antes del Porfiriato, véase Romana Falcón, *Las rasgaduras de la descolonización. Españoles y mexicanos a mediados del siglo XIX*.

[11] John Gallagher y Ronald Robinson, "The imperialism of free trade".

[12] Tulio Halperín, *The aftermath of revolution in Latin America*, p. 38.

[13] James Fred Rippy, *British Investments in Latin America, 1822-1949. A case study in the operations of private enterprise in retarded regions*.

británicas en México no se debió a la falta de voluntad política y empresarial de los súbditos de la corona británica, sino a la debilidad del contexto institucional de la nueva nación y al desconocimiento británico de las condiciones imperantes en la antigua Nueva España.

La inestabilidad de los gobiernos y la ausencia de un verdadero Estado nacional en México en la primera parte del siglo XIX llevaron a que el gobierno de Su Majestad Británica y sus inversionistas se desinteresaran de México e incluso organizaran una demostración colectiva de fuerza para cobrar deudas. En efecto, desde el punto de vista británico la Convención de Londres de 1861 que llevó al desembarco tripartita en Veracruz —españoles, ingleses y franceses— únicamente buscaba impedir que fueran ignoradas las reglas sobre deudas que daban seguridad a la inversión europea en el mundo periférico. Los franceses, en cambio, tenían otros planes y decidieron tomar el relevo como el imperialismo europeo con mayor empuje en México, aunque para entonces los norteamericanos y la doctrina Monroe eran ya un gran obstáculo.

En contraste con los imperialismos europeos en esa primera mitad del siglo XIX, el expansionismo y la voluntad de poder de los Estados Unidos se dejaron sentir sobre México menos por la vía económica y más, mucho más, por la acción directa a través de la apropiación de territorio. No sería sino después de haber logrado expandirse de océano a océano tras la guerra con México, de 1846-1848, cuando Estados Unidos entró, poco a poco, en una etapa de relación con su vecino del sur similar a la europea, es decir, una que buscaba dar contenido a sus impulsos expansionistas, voluntad de poder y sentido de superioridad, por la vía económica.[14] A partir de la segunda mitad del siglo XIX, sobre todo después de resolver mediante una guerra civil su división entre norte y sur, Estados Unidos entró en competencia abierta con Gran Bretaña por el control económico de México y Centroamérica.

El imperialismo francés había llegado a las costas mexicanas poco después del británico, pero su energía y agresividad —mostradas ya desde su acción punitiva sobre Veracruz en 1838— se dejaron sentir plenamente al iniciarse la segunda mitad del siglo. El proyecto de Napoleón III fue hacer de México un Estado cliente, valioso tanto por sí mismo —el potencial minero atrajo la atención de los franceses como antes la de los británicos— como por constituir un dique para la expansión de la influencia norteamericana hacia el sur y tener el potencial de ser la base del "Gran Designio" de Napoleón III: la construcción de una América

[14] Thomas D. Schoonover, *Dollars over dominion: the triumph of liberalism in Mexican-United States relations, 1861-1867*.

Latina unida a Francia en contraposición a la América sajona del norte. Se trató, pues, de un objetivo más ambicioso que el británico.[15]

Entre 1862 y 1867, la soberanía e integridad territorial de México se mantuvieron formalmente, pero de hecho esa soberanía quedo suspendida ante la presencia de una fuerza expedicionaria francesa (con participación belga y austriaca) para apoyar la aventura imperial de Maximiliano de Habsburgo. De haber tenido éxito el proyecto de Napoleón III y Maximiliano, la subordinación política y económica de México a Francia por la vía de una monarquía hubiera sido de largo plazo. Finalmente, la acción francesa fracasó por la imposibilidad de eliminar a tiempo la oposición de los liberales mexicanos y consolidar así el proyecto durante el tiempo en que Estados Unidos estuvo enfrascado en su gran guerra civil. Restablecida la unidad norteamericana y sostenida la resistencia de los liberales a Maximiliano, el proyecto de Francia en México se derrumbó de manera espectacular y definitiva.[16]

El Porfiriato o la convivencia de y con los imperialismos

Cuando finalmente México logró consolidar un Estado nacional digno de tal nombre gracias a la unificación de sus élites por la vía del surgimiento de una figura presidencial fuerte, el país mostraba la persistencia y la convivencia competitiva de todos sus imperialismos.

Bajo el régimen de Porfirio Díaz, la presencia española, tan conflictiva para la nueva nación en el medio siglo que siguió a la independencia, se transformó en una relación armónica entre la numerosa colonia ibérica –la mayor y más dispersa colonia extranjera en México– y las clases dirigentes mexicanas. Exactamente lo mismo se puede decir de las dos grandes potencias europeas: Gran Bretaña y Francia; Díaz no sólo restableció relaciones con ellas (rotas tras la caída de Maximiliano) sino que hizo un notable esfuerzo por alentar su presencia política y económica en el país para neutralizar la creciente influencia del imperialismo más cercano y agresivo: el norteamericano. Entre 1890 y 1910 se vivió la época dorada de los intereses británicos, franceses y españoles en México. Cuando Díaz dejó el poder, la inversión norteamericana en México se calculaba en 1 290 millones de pesos, la británica en 990 millones, la francesa en 909 y la española en mucho menos.[17] Una fuerza imperial que estaba tomando forma en Europa y en ciertas áreas del

[15] Jean-François Lecaillon, *Napoléon III et le Mexique.*

[16] Alfred Jackson Hanna y Kathryn Hanna, *Napoleon III and Mexico.*

[17] Daniel Cosío Villegas, *Historia moderna de México. El Porfiriato. Vida económica*, t. II, p. 1159.

mundo periférico, la alemana, apenas empezaba a manifestarse y sólo de una manera muy benigna, como un inversor secundario.

Para principios del siglo xx, Estados Unidos era la fuerza externa más importante, que era imposible evitar pero que se debía controlar para que no desestabilizara el proyecto nacional del liberalismo porfirista. Para entonces, el país vecino ya se había convertido en una nación con colonias, pero afortunadamente ya había sido superada la etapa de conflictos con México por razones territoriales (protección y reclamaciones por daños causados a sus ciudadanos), fronterizas (por las aguas de los ríos internacionales) o por la existencia hasta 1905 de una zona libre en la frontera norte mexicana. El grueso de la energía norteamericana en México se concentró entonces en la expansión de su influencia económica —comercio e inversiones— a costa de los intereses europeos, y el símbolo de la nueva época fue el aumento en el intercambio comercial, pese a que nunca fue ratificado el Tratado de Reciprocidad Comercial, firmado en 1883 por ambos gobiernos.[18]

Para 1910, hacía tiempo que el intercambio comercial y la inversión norteamericana en México habían superado a los británicos —caso único en América Latina—, y el capital total de Estados Unidos en nuestro país representaba el 45 por ciento de toda la inversión norteamericana en el continente y el 38 por ciento de toda la inversión foránea en el México porfirista. Esta inversión estaba concentrada en ferrocarriles, minas y petróleo, y con poca presencia en manufacturas, servicios públicos o comercio.[19]

La Revolución

La Revolución mexicana fue la gran erupción social que sacó con gran furia a la superficie todas las contradicciones acumuladas en los cuatro siglos anteriores. Se trató de presiones directamente relacionadas, aunque no exclusivamente, con las consecuencias históricas de las acciones de las fuerzas externas, de los imperialismos, con la sociedad mexicana. Es claro que ya antes había habido explosiones de esa naturaleza, pero ninguna, ni siquiera la de 1810, tuvo la fuerza, la magnitud, de ésta, la llamada "primera revolución social del siglo xx". La Revolución mexicana removió todas las capas de la geología imperial que pesaban sobre México, y todos los imperialismos, los viejos y los nuevos, tuvieron que responder.

[18] David M. Pletcher, *Rails, mines and progress. Seven American promoters in Mexico, 1867-1911.*

[19] Cosío Villegas, *op. cit.*, p. 1137.

Los españoles se mantuvieron básicamente a la defensiva. Su preocupación principal fue proteger a una colonia muy dispersa. Aunque casi la mitad de esa comunidad de más de treinta mil personas estaba asentada en la Ciudad de México, en realidad los españoles estaban presentes en toda la geografía mexicana y, por tanto, en todas las zonas de conflicto. Aunque en algún momento la legación española consideró la posibilidad de evacuar a sus súbditos o de organizarlos para resistir por las armas una agresión revolucionaria que nunca llegó, ambas ideas se desecharon por imprácticas, cosa que, a la larga, resultó ser la mejor decisión. Es verdad que en un momento crítico uno de los mayores buques de guerra de la armada española, el *Carlos VI*, se hizo presente en el golfo de México, pero en realidad no tuvo ninguna utilidad ni España tuvo realmente elementos con qué actuar en esa línea de acción militar.

En las primeras etapas de la contrarrevolución, los españoles se identificaron, como colonia y con entusiasmo, con Félix Díaz y más tarde con Victoriano Huerta, pero el precio que finalmente tuvieron que pagar por ello fue, sin duda, muy alto, pues a partir de entonces los constitucionalistas los considerarían como enemigos.

Así, cuando las plazas de Torreón y Chihuahua cayeron en poder de los villistas, el jefe revolucionario ordenó la expulsión de todos los españoles, y por un tiempo éstos se refugiaron en Estados Unidos y abandonaron sus propiedades en la zona. Por otro lado, el apoyo, más moral que material, que dio a Huerta no salvó al español más acaudalado de todos, Íñigo Noriega, de un choque con el dictador que llevó a su salida definitiva de México.

España tampoco tuvo armas económicas que esgrimir. Los españoles no eran fuente de capital para México ni destino importante de las exportaciones mexicanas, sino todo lo contrario. Si alguien podía ejercer represalias en el campo económico, era México. Así pues, al final, España como gobierno tuvo que aguantar la humillación de ver a uno de sus ministros expulsado por Carranza, a muchos de sus súbditos expulsados a Cuba, Estados Unidos o España y cómo lo que había de xenofobia en el movimiento mexicano se expresaba primero contra los chinos y después contra los españoles. En realidad fue poco lo que Madrid pudo hacer para ayudar a sus nacionales a hacer frente a robos, confiscaciones, amenazas e incluso asesinatos. Sin embargo, y dada la actitud antiespañola de las clases populares mexicanas –derivadas no sólo en del recuerdo histórico sino en del trato cotidiano con españoles prestamistas, terratenientes, dueños de casa de empeño, de tiendas de raya, etc.–, los efectos negativos de la revolución sobre las personas y bienes de los españoles resultaron ser menores de lo que muchos temieron.

Con la caída de la monarquía en España y el establecimiento de la república en 1931, el tono de recriminación mutua de la relación hispano-mexicana cambiaría muy rápidamente. Por un momento, entre las dos revoluciones, la mexicana y la española, se produjo una gran corriente de simpatía y apoyo, al menos en el nivel oficial, pero el desastroso final de la República española en 1939 cortó de tajo y por mucho tiempo la relación de México con una España dominada por la dictadura de Francisco Franco.[20] México fue uno de los pocos países que siguió reconociendo a la República española en el exilio, aunque mantuvo un contacto informal pero efectivo con la dictadura franquista hasta que se restablecieron las relaciones diplomáticas entre los dos países tras la muerte de Franco y el retorno de la democracia a España en 1978.

Los británicos resultaron ser un conjunto mucho menor que los españoles o norteamericanos –5 724 en 1910–, pero más concentrados geográficamente y, desde luego, más ligados a las grandes empresas y pudieron defenderse mejor, aunque no demasiado. La extraordinaria cercanía del inversionista británico más importante en México, Weetman Pearson, con Díaz le fue cobrada por los revolucionarios: ya no pudo volver a México y a partir de 1912 decidió empezar a liquidar sus cuantiosas inversiones en México. Poco pudieron hacer los británicos para impedir que algunos de sus ferrocarriles y bancos fueran intervenidos, que a partir de 1914 se suspendiera el pago de la deuda externa, que se modificaran sus derechos sobre el petróleo, que por inseguridad las minas tuvieran que cerrar, que sus empresas agrícolas sufrieran la confiscación de algunos de sus productos y que un puñado de británicos perdieran la vida a consecuencia de la guerra civil.

Aunque la armada inglesa envió a varios buques a puertos mexicanos del golfo y del Pacífico, y en algún momento la colonia británica se militarizó para defenderse de un posible ataque directo, poco pudieron hacer los súbditos de Su Majestad Británica para presionar a México. Tampoco se pudo castigar económicamente al país, pues suspender importaciones de minerales o petróleo mexicanos hubiera afectado más a las empresas británicas que al fisco mexicano. Así, la reacción fue más bien diplomática y resultó contraproducente: se apoyó a Huerta abiertamente y en el proceso se chocó de frente con los norteamericanos. Al final la pérdida política británica fue por partida doble: frente a los revolucionarios y frente a los norteamericanos, que obligaron a la Foreign Office a subordinarse totalmente a las posiciones de Washington

[20] Josefina MacGregor, *México y España, del Porfiriato a la Revolución*; Carlos Illades, *Presencia española en la Revolución mexicana (1910-1915)*; José Fuentes Mares, *Historia de dos orgullos*; Thomas G. Powell, *Mexico and the Spanish civil war*.

en todo lo relacionado con los asuntos mexicanos. Fue decisión de Londres mantener la relación diplomática con Carranza y Obregón en el nivel más bajo posible, con lo que finalmente Inglaterra no ganó nada y sí perdió la oportunidad de tener sobre el terreno a personal preparado que pudiera haber aprovechado algunas oportunidades que se presentaron para defender sus intereses. Sólo cuando no quedó más remedio, cuando la revolución ya era un hecho irreversible, Londres se decidió a negociar con ella. A partir de 1925 la relación anglomexicana empezó a reconstruirse gracias a la capacidad e inteligencia del ministro británico Esmond Ovey, que supo ganarse la confianza del presidente Calles. Sin embargo, para entonces las posibilidades de invertir y de influir políticamente en México eran ya muy pocas, y disminuyeron aún más después de la expropiación petrolera de 1938 y de la nueva ruptura de relaciones diplomáticas que de ella resultó. Así, en 1941 la relación debió empezar casi de cero.[21] Con el tiempo, los ingleses llegarían a ser el segundo inversionista externo más importante en México, aunque lejos, muy lejos, de los norteamericanos.

La reacción del imperialismo norteamericano a la Revolución mexicana fue la más importante, la más formidable, aunque no necesariamente resultó notablemente más efectiva que la de los europeos.[22] Estados Unidos fue la única potencia con poder militar real sobre México, y lo empleó dos veces: con la toma de Veracruz en 1914 y la llamada expedición punitiva de 1916, pero lo movilizó y amenazó con usarlo varias veces más. Su presencia naval en todos los puertos mexicanos fue constante a partir de 1911 y sólo después de 1927 desapareció el temor mexicano de nuevas invasiones. La movilización de tropas, la negativa de préstamos, la suspensión de venta de armas o alimentos, el control de la frontera, la negativa de extender el reconocimiento diplomático a los nuevos gobiernos, el boicot a la venta mexicana de plata o petróleo en los años treinta, etc., fueron todas armas políticas y económicas usadas varias veces contra México con cierta efectividad entre 1911 y 1942.

La presión diplomática, el apoyo a una facción revolucionaria sobre otra, la extensión o retiro del reconocimiento diplomático, la protección de los cónsules a sus ciudadanos o a otros extranjeros, las reclamaciones, las presiones sobre otros países para obligarlos a modificar su política

[21] Para una reconstrucción de las complicadas relaciones anglomexicanas a raíz de la Revolución, cf. Lorenzo Meyer, *Su Majestad Británica contra la Revolución mexicana, 1900-1950. El fin de un imperio informal.*

[22] La bibliografía sobre el tema es enorme; para una visión sintética del desarrollo de la relación mexicano-americana a partir de 1910 y para una bibliografía selecta sobre el tema, cf. Vázquez y Meyer, *México frente a Estados Unidos*, pp. 123ss.

hacia México, fueron algunas de las armas en el arsenal norteamericano que fueron empleadas en la relación con México. Sin embargo, y al final de cuentas, y pese a ir en contra de ciertas interpretaciones norteamericanas de las normas del derecho internacional, los gobiernos y la sociedad mexicanos pudieron llevar a cabo una reforma agraria que afectó intereses norteamericanos, expropiar en 1938 la industria petrolera parcialmente en poder de empresas norteamericanas, diferir hasta los años cuarenta el pago de la deuda externa y disminuir mucho su monto así como el de las reclamaciones por daños causados a norteamericanos durante la revolución.

La necesidad norteamericana de concentrarse en dos guerras mundiales entre 1914 y 1945, la multiplicidad de intereses y focos de tensión para Estados Unidos a lo largo y ancho del globo, así como el hecho de que la Revolución mexicana estalló y logró consolidar sus primeras etapas antes de que hiciera su aparición el anticomunismo, permitieron a un México acotado por los viejos y nuevos imperialismos imponer en buena medida su interés nacional por sobre las objeciones e intereses de Estados Unidos y, desde luego, de las otras potencias imperiales. El nacionalismo revolucionario mexicano tuvo, por tanto, una gran oportunidad de concretarse vía sus principios de política internacional –no intervención e igualdad jurídica de los estados–, la reforma agraria y la nacionalización petrolera de 1938.[23] Más adelante, ese nacionalismo se fundió con la industrialización protegida y la reserva para el capital nacional –público o privado– de campos económicos estratégicos de la economía: petróleo, ferrocarriles, electricidad, transporte, banca, etcétera.

Conclusión

A partir del fin de la segunda guerra mundial, el proceso político mexicano entró en una etapa de notable estabilidad. Con una presidencia extraordinariamente fuerte en el centro del sistema político y apoyada por un partido de Estado, la historia política mexicana ya no experimentó ninguna ruptura dramática y el mundo externo dejó de ser una fuerza desestabilizadora para convertirse exactamente en lo contrario. La estabilidad interna por la vía de un autoritarismo incluyente y la marginalidad mexicana respecto del hecho central del sistema internacional en los siguientes cuarenta años –la guerra fría entre Estados

[23] Cf. Smith, *op. cit.*, y Lorenzo Meyer, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942.*

Unidos y la Unión Soviética— permitieron que las élites mexicanas, políticas y económicas, establecieran una relación de "independencia relativa" frente a Estados Unidos y dedicar toda su energía a manejar al país sin gran interferencia del exterior. El nacionalismo revolucionario se hizo rutina y se burocratizó, pero hasta mediados de los años ochenta se mantuvo como un elemento central, una guía, en la formulación de la agenda nacional. Sin embargo, cuando el modelo económico en el que se había montado el nacionalismo —proteccionismo e inversión pública en sectores clave— fracasó, entonces se culpó a esa visión del interés nacional de ser una barrera para superar el problema. Y desde la segunda mitad de los ochenta la política oficial fue la de desmantelar el nacionalismo —el obstáculo— para alentar el ingreso masivo de inversión externa.

La inversión del exterior llegó —a principios de 1996 el monto de la deuda externa mexicana pública y privada era de 170 mil millones de dólares—, pero el resultado inicial de la nueva política, del México sin nacionalismo, fue muy ambiguo. El TLC alentó a ciertos sectores exportadores pero destruyó a otros cuya razón de ser era el mercado interno. En cualquier caso, la crisis de la economía mexicana no desapareció sino que se agravó; si el crecimiento promedio del producto bruto interno en los años setenta había sido de más del seis por ciento anual, en los años ochenta fue inferior al dos por ciento, y en los noventa menor del uno por ciento. La predicción de Segovia se cumplió: la izquierda que se separó del PRI en 1987 se unió a los remanentes de la vieja izquierda ideológica y retomó el nacionalismo como bandera, aunque un nacionalismo distinto, pues para todos era evidente que la economía globalizada ya no permitiría un desarrollo tan cerrado como el de veinte o treinta años atrás. Por su parte, la derecha simplemente consideró el nacionalismo una etapa superada y se propuso seguir adelante, pese a los obstáculos. En cualquier caso, para 1996 ya no quedaba nada de esa visión oficial que hiciera del nacionalismo "el vínculo esencial del consenso"; en realidad, ya no había consenso.

Al concluir el siglo XX, el nacionalismo mexicano iba a contrapelo de muchos otros en el mundo periférico: en vez de ascender descendía. Sin embargo, la memoria histórica no puede desaparecer, simplemente se replegó. Por tanto, si alguna vez en el futuro las circunstancias vuelven a poner a México en oposición con el exterior —si, por ejemplo, el nuevo modelo de economía abierta ligada a Estados Unidos fracasa—, esa memoria histórica disponible puede dar lugar al resurgimiento de un nacionalismo defensivo, justamente como ocurrió a principios del siglo XX. Ésta es, desde luego, sólo una posibilidad, pero no hay que descartarla.

Bibliografía

Bonfil, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, México, CIESAS/SEP, 1987 (México 2000).

Brading, David A., *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, México, SEP, 1973.

Cosío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México. El Porfiriato. Vida económica*, t. II, México, Hermes, 1965.

Falcón, Romana, *Las rasgaduras de la descolonización. Españoles y mexicanos a mediados del siglo XIX*, México, El Colegio de México, 1996.

Florescano, Enrique, *Memoria mexicana*, México, Joaquín Mortiz, 1987.

Fuentes Mares, José, *Historia de dos orgullos*, México, Océano, 1984.

Gallagher, John y Ronald Robinson, "The imperialism of free trade", *The Economic History Review*, vol. I, núm. 1, 1953.

Halperín, Tulio, *The aftermath of revolution in Latin America*, Nueva York, Harper And Row, 1973.

Hanna, Alfred Jackson y Kathryn Hanna, *Napoleon III and Mexico*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1971.

Illades, Carlos, *Presencia española en la Revolución mexicana (1910-1915)*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 1991.

Knight, Alan, *U.S.-Mexican relations, 1910-1940. An interpretation*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 1987.

Krugman, Paul, "The unconfortable truth about Nafta, its foreign policy, stupid", *Foreign Affairs*, 72, núm. 5, 1993.

Lecaillon, Jean-François, *Napoléon III et le Mexique*, París, L'Harmattan, 1994.

Liss, Peggy K., *Atlantic empires. The network of trade and revolution, 1713-1826*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1983.

MacGregor, Josefina, *México y España, del Porfiriato a la Revolución*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1992.

Meyer, Lorenzo, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero, 1917-1942*, México, El Colegio de México, 1968.

——, *Su Majestad Británica contra la Revolución mexicana, 1900-1950. El fin de un imperio informal*, México, El Colegio de México, 1991.

Ojeda Gómez, Mario, *Alcances y límites de la política exterior mexicana*, 2a. ed., México, El Colegio de México, 1984.

Pletcher, David M., *Rails, mines and progress. Seven American promoters in Mexico, 1867-1911*, Ithaca, Cornell University Press, 1958.

Powell, Thomas G., *Mexico and the Spanish civil war*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1981.

Rippy, James Fred, *British investments in Latin America, 1822-1949. A case study in the operations of private enterprise in retarded regions*, Hamden, Arcon Books, 1966.

Rodríguez, Jaime y Colin M. MacLachlan, *The forging of the Cosmic Race. A reinterpretation of Colonial Mexico*, Berkeley, University of California Press, 1980.

Schoonover, Thomas D., *Dollars over dominion: the triumph of liberalism in Mexican-United States relations, 1861-1867*, Baton Rouge, Louisiana State University Press, 1978.

Segovia, Rafael, "El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios, 1929-1962", *Foro Internacional*, núm. 32, abril-junio de 1968.
Smith Freman, Robert, *Los Estados Unidos y el nacionalismo revolucionario en México*, México, Extemporáneos, 1972.
Vázquez, Josefina Z. y Lorenzo Meyer, *México frente a Estados Unidos; un ensayo histórico, 1776-1993*, México, El Colegio de México, 1994.
Xifra Heras, Jorge, "Imperialismo", *Diccionario* UNESCO *de ciencias sociales*, vol. II, Barcelona, Planeta/De Agostini, 1987.

II

SISTEMA POLÍTICO MEXICANO

LA LUCHA POR EL PODER EN EL PAN

CARLOS ARRIOLA

INTRODUCCIÓN

La renuncia del presidente del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del Partido Acción Nacional (PAN), Carlos Castillo Peraza, a presentar su candidatura a la reelección tomó por sorpresa a muchos de los mexicanos interesados en los temas políticos, comenzando por algunos de los propios panistas. La razón era sencilla: los éxitos electorales alcanzados por el PAN en 1995 y el establecimiento de importantes vínculos con el exterior habían hecho de Castillo Peraza un presidente respetable y fuerte. Los siguientes datos proporcionan una idea más clara del crecimiento del PAN durante su presidencia.

En su penúltimo informe, presentado el 9 de marzo de 1995, Castillo Peraza destacó los logros obtenidos entre marzo de 1991 y marzo de 1995: la población gobernada por el PAN creció en un 88%, pasando de 5.3 a 19.5 millones de mexicanos, equivalente al 30.45 de la población del país; y en las áreas en que electoralmente domina el PAN se genera el 27% del Producto Interno Bruto ya que regían en 13 de los 20 municipios con mayor población y actividad fabril, como son: Guadalajara, Nezahualcóyotl, Monterrey, León, Ciudad Juárez, Naucalpan, Tlanepantla y Mexicali, entre otros. Para ilustrar lo anterior el cuadro de la siguiente página es muy elocuente.

Posteriormente, el 23 de noviembre de 1995, 15 días antes de anunciar que no presentaría su candidatura a la reelección, Carlos Castillo Peraza dio a conocer el documento "La fuerza de la democracia en 1995", con datos sobre el crecimiento del PAN ese año: el número de diputados locales ascendió a 240; los municipios sumaron 218 (62 más que en marzo) de los cuales 11 son capitales de estado, cuatro más que al inicio del año;[1] en cambio el número de regidores disminuyó ligeramente

[1] Las capitales de estado gobernadas por el PAN, en noviembre de 1995, eran: Aguas-

	Marzo de 1991	*Marzo de 1995*
Gobernadores	1	4
Alcaldes	38	156
Regidores	220	2 600
Diputados federales	101	118
Diputados locales	87	192
Senadores	0	25

de 2 600 a 2 527,[2] lo que indica, según esta publicación, que los habitantes gobernados por Acción Nacional, a finales del mismo periodo, representaban el 30.46% de la población. Castillo Peraza aclaró que si se prescinde del número de habitantes del Distrito Federal, que no elige a sus autoridades, el porcentaje de la población gobernada por el PAN asciende al 35 por ciento.[3]

En su último informe presentado al Consejo Nacional cuatro meses después, el 9 de marzo de 1996, Castillo Peraza ya no mencionó los logros electorales. En cambio, hizo referencia a las actividades que desarrolló en el ámbito internacional. Al respecto dijo que se reunió con cinco jefes de gobierno, dos expresidentes, 23 ministros y altos funcionarios de gobierno, 17 grupos diferentes de parlamentarios, 40 embajadores acreditados en México y once representantes de partidos políticos.[4]

Esta información sucinta no proporciona una idea exacta de la amplia actividad que desplegó el presidente del PAN, por lo que amerita ser completada. En una entrevista concedida a la revista de su partido[5] fue más explícito. Así, por ejemplo, en Estados Unidos fue recibido por el subsecretario responsable de la política hacia México del Departamento de Estado y por legisladores de dicho país. También fue entrevistado por importantes cadenas de televisión como CBS, NBC y CNN; se reunió con los editores de los diarios *The Wall Street Journal* y *The Financial World* y en Nueva York con altos responsables de instituciones financieras.

calientes, Culiacán, Guadalajara, La Paz, Mérida, Mexicali, Monterrey, Morelia, Oaxaca, Puebla y Tuxtla Gutiérrez.

[2] *Palabra*, núm. 32, abril-junio de 1995, y el *Ágora*, boletín de la Secretaría de Estudios del CEN del PAN, vol. III, núm. 9, octubre de 1995. Este boletín se incluye en la revista *La Nación*. En los datos proporcionados por Castillo Peraza no se menciona el dato sobre la disminución del número de regidores.

[3] *La Nación*, núm. 1943, 24 de noviembre de 1995.

[4] *La Nación*, núm. 1951, 15 de marzo de 1996.

[5] *La Nación*, núm. 1941, 27 de octubre de 1995.

En Europa, Castillo Peraza se entrevistó con el presidente del Comité Directivo de la Unión Europea, Marcelino Oreja, y en España con José María Aznar, en ese entonces líder del Partido Popular (PP) y hoy presidente del gobierno. En dicha entrevista calificó al PP de "partido afín al nuestro, con principios y programas semejantes ya que es la expresión política de la misma cultura de Acción Nacional: la del humanismo político".[6]

En París fue recibido durante cincuenta minutos por el presidente de Francia, Jacques Chirac, y además por diputados y senadores del mismo país. En Alemania se reunió con el vicecanciller Anton Pfeiffer, al que calificó de "segundo hombre del gobierno después de Kohl", con el vicepresidente del Partido Demócrata Cristiano y con los directivos de la Fundación Konrad Adenauer.[7]

También hay que mencionar el acercamiento al gobierno cubano. A finales de marzo de 1995, veinte legisladores del PAN, encabezados por el senador Gabriel Jiménez Remus, visitaron Cuba y se entrevistaron en dos ocasiones con Fidel Castro, quien invitó al presidente del PAN a visitar la isla. Cuatro meses después, el lunes 3 de julio, Carlos Castillo Peraza inició la primera visita oficial de un presidente del PAN al gobierno cubano y se reunió con Fidel Castro, con el canciller Roberto Robaina, ministro de Asuntos Exteriores, con Osmany Cienfuegos, ministro de Turismo, y con Ricardo Alarcón, presidente de la Asamblea Nacional.[8]

En el ámbito académico también desplegó una gran actividad y en su último informe Castillo Peraza señaló que estuvo presente en cinco universidades extranjeras, 26 instituciones foráneas de análisis político e investigación y en más de 24 seminarios de carácter académico-político. Cabe mencionar, entre las instituciones visitadas, la Fundación Ortega y Gasset de Madrid y la Universidad Georgestown de Washington.

Finalmente, Castillo Peraza expresó que el PAN se había convertido en "observador permanente" de la Organización Demócrata Cristiana de América Latina (ODCA) y de la Internacional Demócrata Cristiana.

La figura de Castillo Peraza comenzó a verse mermada por la actitud que asumió a raíz de los resultados electorales de Yucatán. Sin embargo,

[6] Según el articulista de *El Financiero* Jorge Fernández Menéndez, las reuniones con Aznar tuvieron como objeto preparar "el desembarco del Partido Popular en América Latina" para constituir una Federación Iberoamericana de Partidos Políticos en la que participarían, además del PAN y el PP, la Democracia Cristiana de Chile y COPEI de Venezuela. El mismo periodista afirma que el artífice de esta política ha sido Agustín Navarro, persona muy cercana a Castillo Peraza, aunque en su opinión es poco conocido (*El Financiero*, 10 de abril de 1995).

[7] *La Nación*, núm. 1941, 27 de octubre de 1995.

[8] *La Jornada*, 3 de julio de 1995.

este fracaso estuvo compensado con creces por los triunfos obtenidos en otras entidades del país, tanto antes como después de los comicios yucatecos. De ahí que no se pueda considerar el caso de Yucatán como la única o principal causa del retiro del PAN de la mesa de las negociaciones del Acuerdo Político Nacional, ni de la decisión de Castillo Peraza de no presentar su candidatura a la reelección.

Una revisión de los documentos oficiales del PAN, en el periodo septiembre 1994-abril 1996, de las declaraciones de sus principales dirigentes y de la prensa en general muestra la existencia de oposiciones y descontentos en el seno del partido con la línea política adoptada por Castillo Peraza, especialmente después de las elecciones del 21 de agosto de 1994. Aunque éste reconoció la existencia de "divergencias" dentro del PAN, negó rotundamente que ellas lo hubieran obligado a desistir de presentar su candidatura.[9] Sin embargo, el análisis de los documentos mencionados permite establecer claramente, por una parte, la existencia de "divergencias" y antipatías personales entre los principales dirigentes del CEN y los "barones" del panismo propias de un partido de cuadros y de notables[10] y, por otra, la presencia de dos corrientes con actitudes políticas diferentes y concepciones opuestas acerca de la estrategia que debería seguir el partido para obtener la mayoría en las elecciones de 1997 y en las del año 2000, que muchos panistas, periodistas, comentaristas y otros sectores dieron, a lo largo de 1995, como un hecho. De ahí surgió lo que puede denominarse "el síndrome azul".

Por lo mismo, para ambas corrientes revestía la mayor importancia ganar la presidencia del CEN del PAN en 1996, por su influencia en la selección de los candidatos a diputados en 1997, y en el 2000, además de los candidatos a diputados, en la de senadores y sobre todo la del candidato a la presidencia de la República. Más aún, algunos de los "barones" del panismo como Ernesto Ruffo y posteriormente Carlos Medina (ambos primeros exgobernadores panistas) manifestaron en 1995 su deseo de contender por la candidatura del PAN a la presidencia de la República en el año 2000. El caso de los exgobernadores, como el de Vicente Fox, son típicos del "síndrome azul", ya que están convencidos de que los triunfos del PAN en los próximos años serán crecientes e inevitables.

Rafael Segovia, con su habitual perspicacia, señaló desde 1994 que el PAN abandonó, para bien del país, aunque tardíamente, el periodo

[9] Entrevista concedida a *Proceso*, núm. 998, 18 de diciembre de 1995.

[10] La expresión fue utilizada en Francia para designar a los principales dirigentes del movimiento gaullista —el general tenía horror a los partidos—; al igual que en el PAN, había los barones "históricos", como Michel Debré y Jacques Chaban-Delmas, y los de "última hora" como Giscard d'Estaing.

"paleopolítico" para entrar en una modernidad, la lucha por el poder, que para algunos panistas todavía resulta intolerable.

Así lo entendió Castillo Peraza a lo largo de su mandato, y en más de un sentido puede suponerse que su decisión de no reelegirse obedeció, por una parte, a que la balanza de las fuerzas internas le era cada día menos favorable y, por la otra, a que su papel de interlocutor con el gobierno se había visto menguado tanto por la decisión del presidente del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, de también negociar con el nuevo gobierno del presidente Ernesto Zedillo, como por la presencia de cuatro gobernadores con acceso a los altos niveles del gobierno federal, además del procurador general de la República.

Sin embargo, Castillo Peraza luchó denodadamente hasta el final por conservar su poder dentro de su partido, imponer una estrategia en la negociación de la reforma del Estado y ser el principal interlocutor del presidente Zedillo. Baste señalar aquí que desde principios del año, en la XVI Asamblea Ordinaria del PAN celebrada en marzo de 1995, Castillo Peraza se sintió en la necesidad de recordar a los 2 500 delegados presentes que el presidente del CEN es el responsable de la actuación del partido, de la conducta de sus diputados y senadores y de las relaciones con el gobierno. Además, indicó que estaba obligado a tomar decisiones que aparejaban riesgos y errores y que se encontraba dispuesto a asumir los costos, como el no ser reelecto, ya que no era posible satisfacer a todo mundo, debido a que así lo exigían las nuevas condiciones del partido y del país. Este recordatorio no tuvo el efecto deseado; muchos de los "barones" se negaron a someterse pues no estaban dispuestos a ceder sus cotos de poder.

En el último informe que presentó al Consejo Nacional, que se reunió para elegir al nuevo presidente del CEN del PAN, Castillo Peraza con gran lucidez advirtió a los consejeros, en una suerte de testamento político, que el partido se había internado en los terrenos de la *realpolitik*, tal y como lo había señalado Rafael Segovia con anterioridad. En dicho documento afirmó:

El crecimiento cualitativo y cuantitativo de Acción Nacional lo pone en los dilemas de la política real, donde no cabe refugiarse en la inobjetabilidad de un principio doctrinal, sino asumir el riesgo de la objetabilidad inevitable de decidir cómo hacer realidades los principios. Nos hallamos ya, y es el resultado de nuestros 55 años de lucha, en el terreno dramático de la ética política concreta, del error posible y, por tanto, de la crítica, de las decisiones prácticas y de los riesgos que éstas traen consigo. De la eternidad como horizonte —sí— pero con fechas, plazos, cifras y actos programables y programados de oposición, de corresponsabilidad y de gobierno incluso. Quiero suponer que aquí queríamos llegar cuando decidimos ser partido político. Afirmo que son los problemas

normales de quien transita del discurso a la acción, del verbo a la encarnación del verbo.[11]

En más de un sentido puede considerarse que "la política-política" llegó para quedarse en el PAN. Las principales divisiones que tuvieron lugar anteriormente, en 1965, entre Efraín González Morfín y José Ángel Conchello y en 1990 y 1991 entre Luis H. Álvarez y los miembros del Foro Democrático estuvieron dominadas, básicamente, por las referencias doctrinales y la fidelidad a los padres fundadores. En 1995, en cambio, el "síndrome azul" provocó que la lucha por el poder fuera descarnada, las referencias doctrinales escasas y que el lenguaje utilizado fuera diferente.

No puede sostenerse del todo la explicación, a la que a menudo se apela, de que esta lucha por el poder enfrenta a los "bárbaros del norte" con el PAN tradicional del centro y sur del país, más influido por el pensamiento y la cultura católicos. Sin dejar de existir esta diferencia cultural, ahora la lucha por el poder y los intereses concretos se han superpuesto a las antiguas divisiones. Así, por ejemplo, el nuevo gobernador de Baja California, Héctor Terán, no apoyó las posiciones de su predecesor Ernesto Ruffo en lo referente a reanudar la negociación con el gobierno, quizá sólo para marcar su independencia y su voluntad de ejercer el poder, aunque ambos pudieran compartir una misma cultura política.[12]

El crecimiento del PAN lo condujo a la política, pero no estuvo acompañado de un cambio en su estructura interna. El PAN sigue siendo un partido de cuadros y notables como los definió el clásico libro de Duverger, al que se han incorporado los "barones" de "última hora", y carece de la organización y disciplina de los partidos de masas, lo cual puede aparejar, si no es que ya lo hizo, una marcada "feudalización" donde los "barones" se disputan permanentemente el ser *primus inter pares*, por no decir la corona misma. Esta "feudalización" del PAN no es extraña ya que corresponde a lo que acertadamente Manuel Villa ha denominado "el archipiélago mexicano":

[11] El texto completo en *Palabra*, publicación bimensual del PAN, núm. 32, abril-junio de 1995.

[12] Hay que recordar que muchos funcionarios del gobierno de Ruffo quisieron "repetir" argumentando su experiencia. Sin embargo, Terán fue uno de los diez consejeros que firmaron la solicitud de registro de la candidatura de Ruffo a la presidencia del CEN del PAN. Este hecho puede parecer contradictorio, y una posible explicación sería que Terán suscribió el documento de postulación para no dividir a los panistas de su estado, restañar heridas, mantener a Ruffo distante y, a la vez, contar con un amigo en la presidencia del PAN. Esta explicación puede ser una entre muchas otras.

La sociedad civil mexicana se asemeja a un conglomerado de archipiélagos en un doble sentido: geográficamente, por estar fracturado en regiones y zonales locales, con sus propios centros de dominio integrados desigualmente a la cultura nacional; políticamente, porque las grandes diferencias económicas y sociales debidas a la falta de una clase dirigente emprendedora y pujante han impedido un desarrollo que dé coherencia al cuerpo social de la Nación.[13]

No hay que olvidar que por las mismas razones expuestas en la tesis de Villa nació el PRI, como una confederación de varios partidos, muchos de ellos de carácter estrictamente regional. Una de las diferencias en el proceso de crecimiento de los dos partidos radica en que la conversión del PRI en un partido de masas fue acompañada de una centralización del poder y de una disciplina partidista elemental a la que no fue ajena el hecho de ser partido en el poder. Esta centralización era requerida por el país y gracias a ella se logró la estabilidad política durante décadas.

En el caso del PAN, su crecimiento no ha modificado su estructura original pues básicamente se ha llevado a cabo con la incorporación de nuevos feudos, como el DHIAC en Jalisco, cuyos "barones", de nuevo cuño, ganaron la candidatura a gobernador al antiguo militante Gabriel Jiménez Remus.

Suponiendo que el PAN llegara al poder en el año 2000, como lo pregonan muchos panistas, enfrentaría un mayor número de problemas que el PRI para gobernar debido a los obstáculos que surgirían de su "feudalización", como se vio en el caso del triunfo de Vicente Fox, quien afirmó: en "Guanajuato gobernaré yo, no el PAN" (véase más abajo) y en la elección del joven Felipe Calderón (33 años): la falta de acuerdo entre los "barones históricos" y los de "última hora" mostró la ausencia de un candidato fuerte, aceptado por ambos grupos, capaz de someter a los "barones" viejos o nuevos, y de conducir al partido en una etapa crucial de su crecimiento político.

La postura del PAN ante los resultados electorales de 1994

El 3 de septiembre de 1994 se reunió el Consejo Nacional del PAN para analizar los resultados electorales del mes de agosto. En su declaración final, publicada en los medios de comunicación, indicó: "Afirmamos que los procesos electorales en México siguen adoleciendo de problemas serios de legitimidad democrática plena", aunque hubo avances impor-

[13] Manuel Villa, *El archipiélago mexicano*, México, Cal y Arena, 1990, p. 11.

tantes como la existencia de un mejor padrón electoral y la credencial de elector con fotografía; "una mejor composición en ciertos organismos electorales, con mayor participación de ciudadanos sin partido; una búsqueda permanente de consensos entre las autoridades y los partidos políticos; el debate nacional entre los tres principales oponentes y mayores tiempos de radio y televisión para los partidos y candidatos".[14]

Según la revista *Proceso*, de la que Carlos Castillo es un colaborador regular, a la reunión del Consejo asistieron 169 consejeros de un total de 213, y Castillo Peraza presentó su informe, que es citado textualmente ya que el reportero aclaró que tenía en su poder una copia del documento.[15] Los principales puntos del informe fueron los siguientes:

i. Se cumplieron los objetivos previamente fijados, en Cuautla, Morelos, desde julio de 1993: alcanzar 8 millones de votos o el 35% de la votación nacional, ya que se obtuvieron más de nueve millones; acreditar representantes en el 80% de las casillas electorales, objetivo que casi se alcanzó,[16] y por último obtener información de los resultados electorales en el 40% de las casillas en el transcurso de las 24 horas siguientes a la elección, lo cual también se logró.

ii. La campaña de Diego Fernández estuvo "a caballo" entre la preferencia por los medios y la presencia en las localidades, "lo cual entrañó dificultades y hasta disgustos". El candidato presidencial distribuyó su tiempo de la siguiente manera: el 57.1% en reuniones o mítines de campaña, el 38.7% en los medios y el 4.2% restante en otras actividades.

iii. El informe también reconoció dos errores delicados:

Nos equivocamos al confiar en que habría mayor apertura de los medios y al apostar que se repetiría el debate entre los tres principales candidatos. Perdimos tiempo preparándolo y no logramos difundir nuestro programa económico pues creímos conveniente reservarlo para el segundo debate que no llegó.

Nos equivocamos también al pensar que si se lograba una votación nacional superior al 70% del electorado la victoria del partido oficial sería imposible.

Según Castillo Peraza el voto de los abstencionistas de antaño obedeció "al miedo a perder la dádiva, al EZLN y al desajuste económico anunciado por el presidente de los banqueros. No fuimos capaces, añadió, de diseñar una estrategia para enfrentar el miedo".

iv. "*En el futuro las propuestas políticas de los partidos serán cada vez más*

[14] El texto íntegro en *Proceso*, núm. 932, 12 de septiembre de 1994.

[15] *Idem.*

[16] La revista citada en la nota anterior no menciona este dato, pero Rafael Segovia, en "Una cultura política inmóvil", mimeo, indica que se instalaron 96 415 casillas y el PAN acreditó solamente a 72 953 representantes.

semejantes", por lo que estimó que las próximas batallas electorales tendrían que ser más efectivas para conquistar el voto y que dependerían de "la decencia y eficiencia en el ejercicio del poder democráticamente obtenido y del perfil ético-político de los partidos".

v. Las encuestas previas, las de salida, los conteos rápidos y las cifras preliminares que obtuvieron varias asociaciones independientes y las del propio partido fueron coincidentes, "incluso en los estados gobernados por Acción Nacional", y mostraron "que sucedería lo que finalmente pasó": el triunfo del PRI.

vi. Finalmente, Castillo Peraza consideró que "las curvas de crecimiento del PAN y del PRI tienden a cruzarse, lo que significa que a partir de lo ganado en 1994 podemos *plantearnos seriamente* el triunfo para el año 2000"; esto exige ampliar los espacios y conservar los actuales, por lo cual será necesario llegar a fin de milenio con diez gubernaturas y al menos con un centenar de municipios importantes.

Esta conclusión de Castillo Peraza, compartida por la mayoría de los panistas, fue una de las causas de las luchas que se han desencadenado en el seno del partido, ya que posteriormente, con los triunfos electorales de 1995, se extendió rápidamente "el síndrome azul". Por lo mismo, el propio Castillo Peraza aclaró, después de la reunión del CEN, que había una diferencia entre "*posibilidad real,* que estrictamente no existe", y *probabilidad,* que "se construye ganando elecciones".[17]

Tanto la revista *Proceso* como el diario *El Financiero* mencionaron la "ríspida" intervención de Vicente Fox en la reunión del Consejo, quien difirió del informe del presidente del partido ya que consideró, en el más puro estilo cardenista, que las elecciones de agosto de 1994 fueron "el engaño del siglo, el mayor cúmulo de inmoralidades, de pisoteo a la dignidad de los mexicanos", y añadió: "los votos *más falsos y débiles* [?] fueron a caer en las arcas del partido oficial". De ahí que propusiera a los miembros del Consejo, sin éxito, que se planteara un ultimátum o una "exigencia terminal" al gobierno federal para que apresurara el tránsito a la democracia. También planteó la posibilidad de una unión con Cárdenas, sin mencionarlo por su nombre, para presionar al futuro presidente Ernesto Zedillo.[18]

En una entrevista con el diario *El Financiero*, Vicente Fox añadió que "de ninguna manera aceptaba como válidos los resultados del 21 de agosto", y refiriéndose al futuro afirmó, con el voluntarismo propio de su preceptor Manuel Clouthier, "sí se puede y se puede bien, vamos

[17] *Proceso*, núm. 967, 15 de mayo de 1995; cursivas mías.

[18] Véase *Proceso*, núm. 932, 12 de septiembre de 1994, y *El Financiero*, 6 de septiembre de 1994.

por la grande. Ya no nos vamos a dejar. Tenemos que buscar nuevas estrategias, nuevas vías". Estas últimas se referían a la alianza con el PRD y con otros grupos como el de Manuel Camacho, con los que mantiene relaciones frecuentes.[19]

Sin embargo, ninguna de las propuestas de Vicente Fox fue aceptada y el PAN dio a conocer su decisión de no establecer ninguna alianza con el PRD y su condicionamiento para iniciar un diálogo a la "rectificación pública" de Porfirio Muñoz Ledo acerca de las insinuaciones calumniosas que hizo contra Diego Fernández de Cevallos de que había sido abogado de narcotraficantes, y además exigió una retractación de Cuauhtémoc Cárdenas por sus acusaciones a los líderes panistas de carecer de un "compromiso democrático".[20] El rechazo del PAN a vincularse con excandidatos presidenciales ha sido una política constante del PAN "histórico" que no han podido modificar los nuevos "barones", como lo intentó Clouthier en 1988.[21]

Los compromisos para un acuerdo político nacional

Los resultados de la elección del 21 de agosto de 1994 confirieron al presidente Ernesto Zedillo una legitimidad indiscutible impugnada tan sólo por voces aisladas, como las de Cuauhtémoc Cárdenas o Vicente Fox, que

[19] Vicente Fox participa activamente en las reuniones del grupo San Ángel a las que asistían, entre otros, miembros del PRD, algunos expanistas y el propio Camacho. Además, datos de *El Financiero* (6 de septiembre de 1994 y 15 de mayo de 1996) dicen que Fox buscaba una alianza con el PRD para las elecciones en Guanajuato. Sobre su relación con Manuel Camacho, véase las declaraciones de Fox citadas por el columnista Ricardo Alemán en *La Jornada* (23 de noviembre de 1995): "Manuel Camacho Solís es un amigo al que respeto mucho [...] es un hombre que hará una gran aportación al país en materia política [...] no se debe satanizar a alguien por dejar el partido en el que militaba [...] a estas alturas tiene mucha claridad en sus ideas." Esta última aclaración, no pedida, muestra que Fox comparte o compartía la extendida opinión de que Manuel Camacho padece de una gran confusión mental y que sobrestima su capacidad intelectual y política. Como decía Reyes Heroles es un político de "cabotaje", pero no está preparado para ser uno de "altura". A su vez, Arnaldo Córdova planteó con gran lucidez el problema de Camacho en su artículo del 2 de mayo de 1994 publicado en *Unomásuno*. Entre otras explicaciones de la conducta de Camacho señala "sus perennes indefiniciones políticas [...] y la falta de claridad en sus propuestas [...] ya que jamás dice, ni por equivocación, cómo deben hacerse las cosas".

[20] *El Universal*, 18 de octubre de 1994.

[21] En el momento de escribir estas líneas, el nuevo presidente del PAN, Felipe Calderón, rechazó el llamado de Manuel Camacho para formar un frente contra el PRI, así como los intentos de acercamiento de Porfirio Muñoz Ledo. Con respecto al primero, comentó "más vale solos que mal acompañados", y a Muñoz Ledo lo calificó de "hombre sin palabra, veleidoso y acomodaticio" que se ha encargado de "echar a perder la relación entre el PAN y el PRD" (*Proceso*, núm. 1015, 15 de abril de 1995).

no tuvieron eco alguno. Más aún, el reconocimiento del PAN, el apoyo de Fernández de Cevallos al presidente electo en noviembre de 1994 y en enero de 1995 y el del gobernador Francisco Barrio, así como la voluntad del presidente del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, permitieron el inicio de una nueva relación del gobierno con los partidos de oposición.[22]

Desde septiembre de 1994, Porfirio Muñoz Ledo anunció, según *El Financiero*, que "el PRD inició el acercamiento formal con el gobierno, los partidos políticos, organismos cívicos, la sociedad civil y personalidades relevantes para buscar consensos con el propósito de elaborar una agenda que conduzca a una profunda reforma del Estado y a una nueva república democrática más libre y justa".[23]

Posteriormente, el 13 de enero de 1995, el presidente Zedillo se reunió con los dirigentes del PRD (antes que con los del PAN) y, según las informaciones que publicó *La Jornada* al día siguiente, así como la versión estenográfica, dada a conocer una semana después, se trató de un encuentro "inusualmente cordial" que se desarrolló a lo largo de más de dos horas. La nota del día 14 indica que en la reunión se abordaron los temas políticos y económicos.

La principal postura del presidente Zedillo, según la versión estenográfica, fue la siguiente: "con todo respeto me atrevo a decir que no considero conveniente el bipartidismo en México". Esta tesis no agradó al PAN y así lo manifestó Castillo Peraza, consciente de que su partido había perdido el papel de interlocutor privilegiado. "La pelota la tiene otro equipo", afirmó después de la firma del Acuerdo (véase más abajo).

El presidente Zedillo también insistió en la necesidad de realizar avances en el perfeccionamiento de la democracia sobre la base de los consensos y en la importancia para el país de no asumir posiciones maximalistas. Con respecto a los conflictos postelectorales de Chiapas, Tabasco y Veracruz, ofreció "trabajar con quien sea necesario", pero subrayando que lo haría en el ámbito de sus facultades.

Además, les recordó que el PRD no aceptó ninguna responsabilidad gubernamental:

> He sido el primer presidente que ha invitado a miembros de otro partido a participar en el gobierno. Ocurrió en el caso del Partido Acción Nacional y a ustedes les consta que en un área del gobierno federal, la del Distrito Federal, se extendieron distintas ofertas para que participaran distinguidos militantes de su partido en importantes responsabilidades.

[22] Véase *Reforma*, 7 de noviembre de 1994, *Unomásuno*, 7 de enero de 1995, y para el apoyo de los gobernadores también *Unomásuno*, 29 de enero de 1995. Estos dos últimos apoyos se dieron después de la firma de los Compromisos para un Acuerdo Nacional.

[23] *El Financiero*, 21 de septiembre de 1994.

Y añadió:

Lamento que en ese momento no se hayan dado las condiciones para que se hubiese atendido esa invitación, pero estoy seguro de que gracias a la nueva relación que estamos desarrollando encontraremos nuevas formas de corresponsabilidad, sin que ello se pueda interpretar por la ciudadanía como complicidad, o como actos que desvirtúan la independencia o la libertad de pensamiento y de acción.[24]

El clima de cordialidad en que se desarrolló la reunión con el PRD también debió imperar en las celebradas posteriormente con el PAN, ya que Castillo Peraza escribió:

Al inicio de su mandato, el doctor Zedillo concretó una serie de signos notorios: se reunió con los diputados, con los senadores y con los asambleístas del Distrito Federal. La crisis económico-financiera le cayó encima al esfuerzo. Los errores cometidos al tratar de resolverla, también. Las pretensiones absurdas de algunos legisladores norteamericanos se añadieron a la losa. El rumor irresponsable de algún boquiflojo en torno de los asuntos postelectorales tabasqueños vino a empeorar las cosas. Se olvida empero que, mientras todo esto sucedía, *se armaba el documento de compromisos firmado en los Pinos,* se constituía la Comisión Legislativa para Chiapas, se abría el espacio allí mismo para las labores de la comisión que encabeza don Samuel Ruiz y se lograba el primer encuentro directo Estado-rebeldes.[25]

Según el comentarista de *La Jornada* Ricardo Alemán los dos principales partidos de oposición aceptaron firmar el acuerdo a cambio de ciertos compromisos. El PRD exigió la renuncia de los gobernadores de Chiapas y Tabasco y la celebración de nuevas elecciones en dos municipios del estado de Veracruz (San Andrés y Yanga). El PAN, a su vez, exigió limpieza electoral en los comicios de Jalisco (Castillo Peraza comentó al conocer los resultados: "Zedillo pasó su primera prueba"), Guanajuato y Yucatán; la reforma política para el Distrito Federal y que no se obstaculizaran las investigaciones de la PGR acerca de la crisis política que heredó el presidente Zedillo.[26]

[24] *La Jornada*, 14 de enero de 1995 y 20 de marzo de 1995. Según el diario estuvieron presentes: Porfirio Muñoz Ledo, Jesús Ortega, Héctor Sánchez, Ricardo Valero, Laura Castillo, Amalia García, Ifigenia Martínez, Rosario Tapia, Francisco Kuri, Raymundo Cárdenas, Gilberto Rincón Gallardo, Guillermo González Guardado, Alfonso Solórzano y Alfonso Ramírez, entre otros.

[25] *Proceso*, núm. 952, 30 de enero de 1995; cursivas mías. La información acerca de que el presidente Zedillo recibió antes al PRD la proporcionó posteriormente Felipe Calderón (véase *La Jornada*, 28 de abril de 1995).

[26] *La Jornada*, 21 de enero de 1995.

El documento "Compromisos para un Acuerdo Político Nacional" se firmó el martes 17 de enero de 1995 en la residencia oficial de Los Pinos y lo suscribieron el PRI, el PAN, el PRD y el PT. El presidente Zedillo firmó como testigo de honor y en su alocución recordó los esfuerzos realizados en los primeros 45 días de su gobierno para establecer un diálogo, alcanzar consensos y lograr avances democráticos. Los principales puntos del discurso del presidente fueron entre otros, los siguientes:

i. El pasado primero de diciembre, al asumir la presidencia de la República, formulé una convocatoria a los partidos políticos y a la ciudadanía para terminar de construir, de una vez por todas, la democracia en México.

Durante las pasadas semanas he acudido personalmente a las sedes de las Cámaras del Congreso de la Unión a dialogar con los legisladores, me he reunido con las dirigencias de los partidos políticos, he sostenido encuentros con representantes de diversas organizaciones sociales, todo ello con el propósito de establecer un diálogo directo, claro y franco para avanzar en la democratización del país.

Hoy los mexicanos estamos conscientes de que el avance democrático sólo puede darse a través del diálogo; hoy ratificamos que el diálogo puede establecerse sin sacrificar las diferencias; hoy reafirmamos que las oportunidades desaprovechadas para dialogar no fortalecen a la autoridad, no salvaguardan la estabilidad ni contribuyen al desarrollo político. El diálogo es la base insustituible para construir la democracia.

ii. Los compromisos firmados hoy marcan el inicio de un acuerdo político al que llegaremos sólo a través del pleno consenso. Sólo el consenso cabalmente construido garantiza el respeto a las reglas de la contienda política en un clima de tranquilidad social.

A partir de ahora el avance democrático estará sustentado en un diálogo nacional para la reforma del poder, una reforma que nos lleve a un régimen presidencial mejor equilibrado por los otros poderes del Estado y por la estricta observancia de la Constitución Política; una reforma que consolide un sistema republicano, donde las relaciones entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial estén fundadas en una genuina autonomía y en el respeto invariable; una reforma para avanzar hacia un nuevo federalismo donde los estados y los municipios sean más fuertes por su capacidad de tomar decisiones y de llevarlas efectivamente a cabo en beneficio de sus comunidades.

iii. La reforma del poder que México reclama debe erradicar suspicacias y recriminaciones que empañan los procesos electorales. Por eso, en el diálogo y en el consenso que sustentarán el Acuerdo Político Nacional seguramente se incluirá una reforma electoral definitiva en la que se aborden todos los temas que desde hace mucho tiempo han sido motivo de inconformidad. Entre ellos, deberán atenderse el financiamiento de los partidos políticos, los topes a los gastos de campaña, el acceso pleno a los medios de comunicación y la autonomía plena de los órganos de autoridad electoral. Esa reforma significará el fortalecimiento de la vida partidista bajo principios claros y firmes de equidad en la

competencia, civilidad en la contienda y aceptación de las autoridades surgidas de los comicios.[27]

Los compromisos asumidos por los cuatro partidos fueron, los siguientes:

a) Avanzar de inmediato en la conclusión de la reforma electoral definitiva en el nivel federal y que ésta también sirva de marco y referente para las entidades federativas. Es imperativo establecer las condiciones de confianza que permitan resolver de manera democrática la temática electoral, de modo que la nación esté en mejores condiciones para abocarse a dar solución y atender con mayor vigor los retos y rezagos económicos y sociales más urgentes.

b) Promover, con estricto respeto a la soberanía de los estados, reformas electorales en las entidades federativas que incorporen los criterios de la reforma electoral federal.

c) Impulsar la reforma política del Distrito Federal con la participación de la ciudadanía.

d) Conducirse con apego a la ley, hacer que ésta se acate y se aplique para asegurar la vigencia del estado de derecho.

e) Asegurar la legalidad, equidad y transparencia de los próximos procesos electorales. Para ello, se acordarán con oportunidad las reformas necesarias y las modalidades apropiadas.

f) Acordar la resolución inmediata de los conflictos postelectorales dentro de un marco de legalidad, justicia y respeto mutuo.

g) Garantizar que, una vez concluidas las reformas electorales y, en consecuencia, satisfechas las condiciones y la legalidad del proceso, no se realicen acciones postelectorales por ninguna de las partes que violenten el marco jurídico y el respeto a las instituciones.[28]

En contraste con el optimismo imperante en la reunión y con la euforia de Porfirio Muñoz Ledo "que parecía el anfitrión",[29] Castillo Peraza mostró una actitud cauta y reservada. En su intervención señaló que el PAN siempre ha mantenido "tercamente" una actitud para participar, "sin mengua de sus principios, en todas aquellas actividades encaminadas a la unidad y al mejoramiento del pueblo mexicano"; y añadió:

No está de más, en esta ocasión, recordar el precio en calificativos difamatorios y calumniosos que Acción Nacional ha pagado precisamente por sostener, de palabra y de obra, que el pluralismo político, es decir, la diversidad de convicciones,

[27] *Unomásuno*, 18 de enero de 1995.

[28] Texto tomado del semanario *Voz y Voto*, febrero de 1995.

[29] Opinión del suplemento dominical del diario *Reforma*, "Enfoque" (22 de enero de 1995), y así se le vio en la televisión.

tendencias e intereses políticos, impone la necesidad de la discusión y del diálogo entre los diversos grupos políticos y entre éstos y el gobierno de la República.

Para terminar afirmó que estos compromisos eran tan sólo un primer paso y que el proceso estaría sujeto a comprobación:

Firmamos los Compromisos porque ponen el prólogo a la creación de un espacio público necesario para fortalecer a la sociedad frente al Estado; para dinamizar al Estado mismo; para democratizar al Estado y a la sociedad; para privilegiar la corresponsabilidad sobre la autocracia y la politicidad sobre la belicosidad. Los firmamos advirtiendo que en el proceso, que estos compromisos deben iniciar, no caben el doble lenguaje de ninguna de las partes ni la amenaza ni el chantaje, mucho menos *la negación en los niveles municipales o estatales de poder de lo que se diga, exprese o firme en los niveles nacionales o federales.* Y los firmamos porque no apostamos al encono ni a la venganza ni al pasado ni al fatalismo, sino a la reconciliación, a la justicia, al futuro y a la esperanza.[30]

Posteriormente, Castillo Peraza abundó acerca de sus reservas con respecto al acuerdo. A la revista *Proceso* (núm. 951, 23 de enero de 1995) declaró:

i. El acuerdo es muy importante porque manifiesta la voluntad política de todos los actores de poner fin a la "anormalidad política que padecemos"; y añadió: "*Aunque es una apuesta política que se puede perder*, hay que tomarla ya que el que no se sienta a la mesa no crea las condiciones para ganarla."

ii. "*Los dos principales beneficiados del Acuerdo fueron la fracción moderada del PRD y el gobierno.*" Esta aclaración permite suponer que Castillo Peraza estaba consciente de que por un principio elemental de política el gobierno estaba obligado a buscar el equilibrio entre las fuerzas de oposición (cursivas mías).

En el suplemento dominical citado del diario *Reforma*, "Enfoque", Castillo señaló que el texto firmado era tan sólo una lista de buenos propósitos; repitió la tesis señalada anteriormente de que los problemas económicos no habían menguado la buena voluntad del presidente Zedillo e impugnó a quienes lo calificaban de débil. Al respecto dijo:

Los primeros gestos del doctor Zedillo me hacen pensar que el presidencialismo va para atrás. Es peligroso pensar que esos gestos son signos de la debilidad y no pensar que son los signos del cambio posible. Si los tratamos como signos de debilidad, lo que pueden ocasionar es una reacción regresiva al autoritarismo presidencialista.

[30] *Voz y Voto*, febrero de 1995; cursivas mías.

Abundando sobre el mismo tema sostuvo que "Ernesto Zedillo está tratando de hacer las cosas diferentes. Y suponer que no hay mando, es caer en la tentación nostálgica del autoritarismo, con lo cual estamos llevando al país políticamente hacia atrás".

El reportero de "Enfoque" le preguntó si el acuerdo fue el resultado de una iniciativa del PRD, a lo cual Castillo contestó en dos partes:

> Tanto el Gobierno de la República como los otros partidos *estamos lanzando al PRD un salvavidas político para que pueda ser partido*, para que pueda integrarse a una politicidad y para que contribuya a la acción política y no a la confrontación. Esto es bueno para el país y para el PRD, o por lo menos para el sector del PRD que prefiere el camino político sobre el desquiciamiento o la apuesta por la ingobernabilidad.

> Para variar el PAN no tuvo, en los medios de comunicación, el lugar de actor principal. Nunca se lo han dado y no lo ha buscado. Al PAN le interesa que las cosas pasen, no lo que se diga de él. Además, decir esto es ignorar seis años no sólo de propuestas, de politicidad, de acuerdos, diálogo, consensos, sino también de palabras a las que siguieron hechos, que fueron denostados por tirios y troyanos. Empresarios y sectores radicales de izquierda nos acusaron de blandura y hubo críticas de concertación lanzadas por la izquierda y por sectores del PRI, o financiados por el PRI. Aquí los únicos que podemos decir que esto es resultado de una acción por la que pagamos un alto costo en difamaciones y calumnias somos nosotros y *no pretendemos el primer lugar en la escena*, pero ciertamente una actitud de esta naturaleza, un acuerdo así no se entendería sin un PAN que piensa, dice, hace cosas de este género y [al] que ahora, a su línea política, se integran el gobierno de la República y algunos sectores del PRD. *No es pedir demasiado el aclarar que esto nosotros lo propusimos, lo dijimos y lo hicimos.* [Y añadió:] Quisiera que los lectores entendieran que el PAN lleva seis años metiendo canastas y *que no siente celo alguno porque ahora tenga la pelota otro equipo*. Lo importante es que hay un buen juego [cursivas mías].

Castillo Peraza también rechazó la afirmación de Muñoz Ledo (quien sostuvo que con la firma del acuerdo "se iniciaba la transición pactada a la democracia"), ya que en su opinión ésta era resultado del esfuerzo del PAN iniciado en 1939, así como de otros movimientos y actores entre los que citó a Carlos Madrazo, a Jesús Reyes Heroles y al propio PRD.

Las reservas de Castillo Peraza no sólo respondieron a los "celos" o al menoscabo de su protagonismo, sino también a una "sana desconfianza", virtud propia del político. Las declaraciones hechas a "Enfoque" dejan entrever su malestar por el poco reconocimiento a la labor del PAN y por el estatus que se le daba al PRD en detrimento del PAN, hechos que no fueron ajenos al debilitamiento del presidente del PAN y a su posterior actitud de inflexibilidad.

Con la firma del acuerdo y el protagonismo de Muñoz Ledo, Castillo Peraza quedó atrapado entre dos fuerzas de su partido que, por razones diferentes, se oponían al diálogo y la negociación. Por un lado, la corriente más antigua del PAN, que aún mantiene una actitud antipolítica y experimenta una antipatía profunda por la negociación, el pragmatismo y la concertación. Esta corriente consideró que debería seguirse el camino tradicional, alejarse lo más posible del gobierno, para ganar las elecciones de 1997 y las del 2000.[31] Por otro lado, los adversarios personales de Castillo Peraza, como Fox, quien daría amplias muestras de un abierto oportunismo, primero se opusieron al diálogo, pero una vez que el PAN se retiró de la mesa de negociaciones de inmediato exigieron que volviera.[32]

Ahora bien, este problema de rivalidades entre dirigentes de los partidos políticos y la existencia de diversas opiniones acerca de la conveniencia del diálogo con el gobierno no fue privativo del PAN. En el PRD la obstrucción de Cárdenas al diálogo fue constante, ya que a lo largo del año estuvo insistiendo en la renuncia del presidente Zedillo

[31] Fernando Escalante Gonzalbo, joven autor de dos espléndidos libros que cualquier interesado en la historia o la política puede leer "con deleite y provecho", escribió, en febrero de 1996, un breve artículo sobre la moral y política que deberían asimilar los panistas más tradicionales a que me referí. Al respecto señala en su artículo: "La complejidad de las sociedades modernas, de la que esto es apenas un bosquejo parcial y apresurado, es además lo que hace necesarios –indispensables– a los políticos profesionales. Contra lo que puede querer la ingenuidad de cualquier radicalismo (que en esto se parecen mucho todos), los conflictos sociales no se disuelven por las buenas; mucho menos los de nuestras sociedades finiseculares. Por eso son necesarios los políticos y están obligados éstos a ordenar las disputas, a imaginar arreglos, a fabricar conflictos manejables para procesar los que son inmanejables; están obligados a prometer futuros en que todos quepan y a acomodar el turbión de la vida social con la intratable formalidad del Estado. La política es, por eso, un oficio, y uno con exigencias rigurosas y apremiantes que tocan a los fines y a los medios para conseguirlos. Cumple muy mal con su tarea, como político, quien sólo sabe defender la eficacia de lo que hace para concluir que no podría haberse hecho otra cosa; pero cumple igualmente mal con su tarea, como crítico, quien no hace más que perorar sobre la belleza de lo que sería deseable, para descartar como innoble cualquier transigencia con la realidad. Entre unos y otros, políticos incompetentes y críticos que no lo son menos, se trama el desconcertado diálogo de sordos en que suele concluir la discusión sobre la moral y la política" (*Vuelta*, núm. 231, febrero de 1996; véase también su libro *El principito o Al político del porvenir*, México, Cal y Arena, 1995).

[32] Han sido numerosas las ocasiones en que la ambición y la falta de oficio han conducido a Fox a decirle al auditorio lo que él cree que desea escuchar, sin importarle caer en incongruencias: buscar el apoyo del PRD y participar en distintos foros constantemente, sin un proyecto de país congruente y articulado, lo llevará a una pérdida de credibilidad. El mejor ejemplo fueron sus declaraciones en Nueva York en favor de privatizar Pemex, que pudo haber hecho para llamar la atención de gobiernos e inversionistas extranjeros. Las reacciones en México fueron negativas, incluso entre algunos panistas (véase las numerosas informaciones y comentarios en la prensa del 15 de mayo de 1995 y días siguientes). En el momento de enviar este trabajo al editor se publicó un

y en la creación de un gobierno de salvación nacional, y logró que el PRD se retirara "temporalmente" de la mesa de negociaciones. Muñoz Ledo hizo notar claramente a su partido, y ello también es válido para el caso del PAN, que esas diferencias "disminuían la capacidad de sus representantes en el diálogo pues les restaba respaldo y con ello credibilidad frente a los otros actores políticos".[33]

Así, los partidos de oposición llegaron a la mesa de negociaciones con problemas internos surgidos de los enfrentamientos entre sus dirigentes. A éstos se adicionarían los propios de una negociación semejante como habrían de ser las complicaciones derivadas de las relaciones de los partidos entre sí y de estos con el gobierno.

Sin embargo, puede sostenerse que Castillo Peraza se sentó a la primera reunión de la mesa de las negociaciones (el 5 de abril) con un ánimo mejor que el descrito y con una posición de mayor fuerza, gracias al avasallador triunfo del PAN en las elecciones de Jalisco (febrero 1995) y al ridículo número de votos obtenidos por el PRD en el mismo estado. Además, la oposición al Acuerdo de Los Pinos en el PRD fue tan amplia y vigorosa que demoró el inicio de la negociación: Muñoz Ledo la emprendió debilitado, ya que no logró la aprobación del Consejo Nacional de su partido en la reunión del 20 de enero. Ésta la obtuvo, y a regañadientes, sólo dos meses después, los días 25 y 26 de marzo, en una reunión que el diario *La Jornada* calificó de "desangelada".[34]

LA BÚSQUEDA DE UNA NUEVA RELACIÓN CON EL GOBIERNO: LA TESIS DE LA "DESPRESIDENCIALIZACIÓN"

En el ínterin Castillo Peraza elaboró, con base en ideas previamente manifestadas en varias ocasiones después del 21 de agosto de 1994, la tesis de la "despresidencialización" que sostuvo ante el Consejo Nacional de su partido, el cual se reunió los días 28 y 29 de enero de 1995. Las principales ideas expuestas fueron:

Este inicial ejercicio dialogante, *despresidencializado* del poder ejecutivo, no ha gustado a algunos que, de inmediato, han proclamado la debilidad y hasta la

---

artículo muy ilustrativo acerca de la patología de Fox en *Proceso*, núm. 1020, 20 de mayo de 1996.

[33] *Unomásuno*, 30 de abril de 1995.

[34] Según este diario, de los 286 consejeros sólo se "inscribieron" cien y en el momento de la votación del documento final sólo se presentaron 43 (*La Jornada*, 25 de marzo de 1995).

impotencia del presidente de la República. Me parece que debemos pensar mejor antes de sumarnos a tal tipo de juicio. Daré mis razones. ¿Débil el presidente? Sí, pero no tanto. En efecto, hay un crecimiento de la conciencia y de las organizaciones sociales y políticas que han mermado su poder. En efecto, ni nacional, ni internacionalmente sería tolerable el ejercicio de ese poder tal y como se hacía antes.

En efecto, el tamaño de Acción Nacional y del resto de la oposición política contrapesa ese poder. En efecto, *el PRI pasa por la peor crisis de su historia y se refugia en las entidades federativas para mantener, en lo local, los esquemas que ya no puede mantener en lo nacional.* Todo eso y más es cierto. Pero no olvidemos que cerca del presidente, al alcance de una sugerencia o de una orden suya, se encuentran los grupos económico-políticos proclives a las maneras rudas y más que prestos a usar los instrumentos de que siguen disponiendo para hacer fuerte al ejecutivo federal, en el peor sentido de esta expresión.

Recordemos, asimismo, que junto a él se encuentra un ejército nacional que ha aceptado, sin entusiasmo y hasta ahora con lealtad, el papel que la presidencia le ha asignado en el conflicto chiapaneco. Recordemos que a su alrededor se encuentran los mexicanos que están hartos de lo que, según piensan y sostienen, es el constante perjuicio que la política, que califican de débil, ocasiona a la economía. Recordemos con qué entusiasmo apoyarían medidas y procedimientos fuertes quienes, desde dentro o desde fuera del país, propician un capitalismo brutal garantizado por gobiernos tiránicos, represores de toda disidencia política, social o sindical.

Mi convicción es que el presidente no tiene la fuerza de antes, ni puede, ni quiere tenerla, pero que la presidencia es todavía en el país, y frente a los demás actores sociales, lo más fuerte que hay, y podría ser lo más arcaica y antidemocráticamente fuerte si da un solo paso atrás o si estimulamos a que lo dé.

Por eso estoy cierto de que quienes hemos luchado tantos años por que el poder presidencial no sólo quede acotado por los márgenes constitucionales, sino regulado por una voluntad verificable de consenso, negociación, concertación y acuerdo, de interacción con el congreso y los partidos políticos, así como con grupos que realmente representen sociedades intermedias, genuinas, mal haríamos sí propiciáramos un retroceso al pasado simple. El presente es complejo. El futuro lo ha de ser más.[35]

Esta tesis la repitió Castillo Peraza en todo el país[36] y los gobernadores panistas, Francisco Barrio, Ernesto Ruffo y Carlos Medina, por su parte, también manifestaron, a principios de 1995, que era necesario apoyar al presidente Zedillo para impulsar el desarrollo económico y la estabilidad nacional. El coordinador de los diputados del PAN, Ricardo

[35] *La Nación*, núm. 1923, 17 de febrero de 1995, suplemento especial; cursivas mías.

[36] El PAN ha decidido "cuidar" a México porque sería indecente exacerbar sus problemas (*Unomásuno*, 16 de marzo de 1995), como lo afirmó ante las mujeres de su partido y después en el Seminario Conciliar de México, donde añadió que "no se debe alimentar

García Cervantes, a su vez, declaró que su partido no socavaría ni las instituciones ni la imagen presidencial: "No estamos pensando en pedir la renuncia del presidente ni en nada que lleve al país a un estado de ingobernabilidad, caos, incertidumbre, irritación o falsas expectativas."[37]

Gracias a estos apoyos, al triunfo en Jalisco y a la oposición a Muñoz Ledo en su propio partido, pareció que el PAN y su presidente habían recuperado su papel de principales interlocutores de la oposición con el gobierno y el PRI. Quizá por ello el PRD decidió retirarse "temporalmente" de la mesa de negociaciones tres semanas después, ausencia que se prolongó cuatro meses. Esta decisión colocó al PAN en una situación de mayor fuerza pero, a la vez, similar a la del sexenio anterior, en el que se realizaron tres reformas electorales sin la participación del PRD. Una nueva reforma, que prematuramente había sido calificada de definitiva, no podía tener tal carácter con la ausencia de un partido, por lo cual el retiro del PRD fue un inconveniente político para el gobierno, el PRI y el propio PAN.

Sin embargo, Castillo Peraza aprovechó la circunstancia e insistió en proseguir con los trabajos de la reforma, aun sin el PRD, al que invitó en varias ocasiones para que se reincorporara al diálogo, todo ello en el mes de mayo de 1995, ya que en junio el PAN, a su vez, emprendió la retirada.

Felipe Calderón, aún secretario general del PAN, calificó la actitud del PRD de "insensata, vociferante e irresponsable", añadiendo que este partido estaba creando un clima que dañaba al país y debilitaba a sus propios líderes; pocos días después insistió en que se había perdido un tiempo valiosísimo "de manera irresponsable" por los conflictos internos del PRD, sin imaginar que al mes siguiente su partido también se retiraría del diálogo. Más aún, Calderón respondió, a un reportero que le preguntó acerca del sentido de participar en un diálogo "cuando el gobierno no atendía las cuestiones políticas", lo siguiente: "Es precisamente cuando las amenazas de la violencia y la intolerancia son mayores cuando debe hacerse un esfuerzo redoblado por encauzarlas por la vía pacífica. El diálogo no puede detenerse por obstáculos efímeros e intereses internos de los partidos."[38]

Castillo Peraza, seguro de la voluntad democrática del presidente

---

el clima de aguillotinamiento [*sic*] que se provoca en la crisis porque se daría paso al autoritarismo" (*El Universal*, 16 de marzo de 1995; véase también el libro de Carlos Castillo Peraza, *Disiento*, Plaza & Janés, México, 1996, pp. 117ss).

[37] *Unomásuno*, 24 de febrero de 1995.

[38] Las declaraciones de Carlos Castillo en *El Universal*, 15 y 18 de mayo de 1995; las

Zedillo, ya que, no sin fundamento,[39] siempre hizo un distingo entre el presidente y el PRI, consideró que éste, sin el apoyo presidencial, plantearía menores resistencias a los cambios propuestos por su partido.[40]

Por lo mismo Castillo Peraza continuó divulgando su tesis de la despresidencialización. En declaraciones a la revista *Proceso* en el mes de mayo afirmó:

En lo personal como en el partido, hemos dado a conocer nuestras posiciones en declaraciones o en documentos. El presidente Zedillo ha dado pasos importantes al *despresidencializar* al país, en el sentido de abrir con más decisión las puertas de la democracia. Comenzó y continúa dialogando con los legisladores de su partido, con los legisladores de la oposición, con los legisladores en su conjunto.

Esto es inusitado y es un avance que no puede soslayarse. Hasta ahora las elecciones celebradas bajo el gobierno zedillista no han sido impugnadas. En Jalisco apenas si se impugnó un uno por ciento de las casillas, y no porque haya ganado el PAN, porque en las elecciones extraordinarias para la alcaldía de la capital de San Luis Potosí, que ganó el PRI, no planteamos ninguna objeción seria o grave de irregularidades electorales. Acaban de pasar las elecciones extraordinarias de las diputaciones federales en San Andrés Tuxtla, Veracruz, y Atlixco, Puebla, y ambas las perdió el PRI. Eso no ocurría antes, cuando decíamos que era imposible ganar unas elecciones extraordinarias.

Esto son signos alentadores de un avance político que no podemos echar en saco roto. Sin embargo, *no creo que se pueda expedir un cheque en blanco para todo el sexenio, a partir de tres o cuatros signos alentadores y positivos. Es más, creo que, dada la historia del país, en cada proceso electoral el gobierno debe volver a demostrar su voluntad política de cambio democrático.*[41]

El segundo signo de que no existían condiciones para que el proceso se desarrollara adecuadamente fue el retiro del PAN de una de las mesas de la reforma, la del Distrito Federal.[42] El motivo fue la posición del PRI

---

de Felipe Calderón en el *Unomásuno*, 28 de abril de 1995, y *La Jornada*, 2 de mayo de 1995.

[39] Con motivo del retiro del PRD de la mesa de negociaciones, un grupo de diputados priistas pidió al presidente Zedillo "romper la alianza con el PAN, que históricamente han sido antagónicos a los objetivos originales del PRI" (*La Jornada*, 28 de abril de 1995). Según esta información proporcionada por Ricardo Alemán y Óscar Camacho, esta preocupación era "largamente discutida por amplios sectores del PRI".

[40] Desde enero de 1995, Castillo Peraza declaró: "honestamente no creo que el presidente no pueda con el PRI, el que no puede con el presidente es el PRI" (véase *El Universal*, 22 de enero de 1995).

[41] *Proceso*, núm. 967, 15 de mayo de 1995; cursivas mías.

[42] Los trabajos para traducir en propuestas concretas el Acuerdo de Los Pinos se llevaron a cabo en una "mesa central" y diez grupos de trabajo: reforma electoral, fede-

para la elección de consejeros ciudadanos que, en opinión del PAN, reduciría la participación de los candidatos plurinominales de los partidos.[43]

El retiro del PAN únicamente de la mesa del Distrito Federal no impidió que en León, Guanajuato, significativamente durante la campaña de Vicente Fox, Castillo Peraza nuevamente insistiera en que por razones éticas y políticas no había asumido "ni en público ni en privado ninguna actitud destructiva", y aclaró: "No tenemos vocación de arqueólogos, de administradores de ruinas; nosotros tenemos vocación de gobierno, de gobernantes, y no queremos llegar a gobernar un país humeante y destrozado."[44]

Como se indicó anteriormente, después de las elecciones celebradas en Yucatán el PAN se retiró del proceso negociador. Desde antes de que dichas elecciones tuvieran lugar, el secretario general del PAN, todavía Felipe Calderón, informó que su partido "se abstendría" de participar en el diálogo hasta conocer los resultados electorales de Guanajuato y Yucatán. La víspera de las elecciones (ambas se celebraron el domingo 28 de mayo) Castillo Peraza envió, vía satélite, un mensaje a todos los panistas en el que explicó "el significado político" de estas elecciones para el PAN:

México está transitando hacia formas más perfectas de democracia. Nosotros no estamos de acuerdo, y así lo hemos expresado, con las políticas públicas que en materia de economía ha puesto en marcha el gobierno de la República, *pero hemos advertido con sinceridad, con franqueza, que en el ámbito político ha habido cambios importantes en muchas materias, en particular la electoral,* como lo vimos en las elecciones locales de Veracruz, en las estatales de Jalisco, en las municipales extraordinarias de San Luis Potosí y en las federales extraordinarias para diputados en Atlixco, Puebla, y en San Andrés Tuxtla, Veracruz.

Sin embargo, con algo de preocupación, hemos notado que *la resistencia a la democracia se da en ciertos niveles locales del PRI,* que parecerían los obstáculos más importantes que en esta materia tendría que saltar, ya no el PAN —que está habituado a hacerlo— sino el propio gobierno del país y la dirigencia del mismísimo PRI.

Lo novedoso de estas campañas no es que nosotros enfrentamos al PRI, lo

---

ralismo, fortalecimiento del legislativo, justicia y seguridad pública, fiscalización y control de la administración pública, reforma del Distrito Federal, participación ciudadana, comunicación social, derechos indígenas y temas de coyuntura. No todas funcionaron (véase el suplemento de *El Nacional* sobre la reforma electoral publicado el 29 de abril de 1996). En el texto se habla de la mesa de "negociación" como de la mesa de la "reforma del Estado" ya que la prensa nunca se refirió a la "mesa central".

[43] *Unomásuno*, 24 y 25 de mayo de 1995.

[44] *La Nación*, núm. 1931, 9 de junio de 1995.

novedoso es que una parte del PRI, esa que hemos llamado a veces "dinosáurica", se enfrenta con otra que al parecer y hasta este momento –a partir del inicio de este sexenio– da muestras de una voluntad de limpieza electoral que no habíamos notado anteriormente con la misma intensidad. *Éste es el gran significado político de estas elecciones. No son nada más gubernaturas, alcaldías o curules lo que está en juego; es el futuro de la democracia en el país.*[45]

La elección de Vicente Fox y la derrota relativa en Yucatán (ya que el PAN triunfó en varios municipios, Mérida a la cabeza, que representaban el 54 por ciento de la población del estado), según Castillo Peraza,[46] puso en entredicho su autoridad en el interior del PAN. De ahí que el presidente del partido asumiera con inflexibilidad la defensa de sus tesis y que emprendiese una campaña de explicaciones con el argumento de su mensaje previo a las elecciones citado anteriormente: "Lo ocurrido en Yucatán afecta seriamente al país y a las instituciones republicanas, sienta un precedente negativo para el sexenio zedillista y *pone en cierto grado de dificultad la relación del PAN con el gobierno.*"[47]

Veinte días después de las elecciones, el Consejo Nacional del PAN, en su reunión del 18 de junio, aprobó el retiro de las negociaciones. A pesar de ello, Carlos Castillo continuó defendiendo sus tesis de "cuidar al país y al partido", pero también comenzó a poner mayor énfasis en la probabilidad de un gran triunfo electoral del PAN en 1997 y 2000, explotando el síndrome azul para presionar al gobierno. Sin embargo, en sus exposiciones fue palpable su temor a que un mayor deterioro social, económico o político propiciara otras salidas a la crisis política en detrimento de los avances del PAN. Por lo mismo continuó rechazando, ante todo, cualquier posibilidad de alianza con el PRD,[48] ratificando la legitimidad del presidente Zedillo y negando que México se encontrara en una situación de ingobernabilidad.[49]

Todavía en los primeros días de diciembre, una semana antes de anunciar que no presentaría su candidatura a la reelección, reafirmó, en la Décima Tercera Reunión Nacional de Diputados Locales de su partido, celebrada en Campeche el 3 de diciembre de 1995, la tesis sostenida en León, Guanajuato, de que no quería que el PAN gobernara un país "humeante y destrozado". Por lo mismo reiteró que:

Nuestro compromiso con México en estas circunstancias difíciles que el país atraviesa se expresa en dos líneas de conducta que debemos seguir con escrúpulo

[45] Texto íntegro en *La Nación*, núm. 1931, 9 de junio de 1995.
[46] *La Jornada*, 1 de julio de 1995.
[47] *El Universal*, 14 de junio de 1995; cursivas mías.
[48] *El Financiero*, 20 de junio de 1995.
[49] *Unomásuno*, 30 de octubre de 1995 y 24 de noviembre de 1995.

patriótico: *una la de cuidar el país, es decir, la de no hacer todo aquello que contribuya a que el mal de México se agrave; la de evitar toda postura demagógica, irreflexiva que contribuya a enturbiar más una atmósfera nacional, ya de suyo perturbada. La otra es cuidar al partido, que es el instrumento que hemos escogido para cuidar al país.*[50]

En la misma ocasión, Castillo Peraza, además, retomó algunas de sus ideas en torno al síndrome azul:

Hemos crecido, primero, porque estábamos aquí desde hace tiempo; no por una casualidad, ni por la crisis de 1994-1995. Recuerden ustedes que en 1988 y en 1982 también hubo crisis y que éstas no se tradujeron en una mayor votación para nosotros. *Por tanto, no toda crisis produce votos para el PAN, afirmación que es uno de los mitos de los señores analistas.*

Será 1997 el año en que, si somos capaces de organizarnos mejor, podremos tener la mayoría en el Congreso de la Unión, y si no el control del congreso, sí la minoría mayor en un esquema en el que nadie tuviera más del 40 o 45 %. Se trata de que el congreso federal ya no esté en manos del PRI, que no esté bajo su férula, ésa es la meta del 97. *En el 2000 queremos ganar la presidencia de la República... Todos los panistas del país estamos convencidos de que el PRI ya no es tolerable para México... El 2000 será el año en que podremos ganar la presidencia de la República.*[51]

Sin embargo, la tesis de la despresidencialización no convenció a los enemigos internos de Castillo Peraza y muy probablemente sus partidarios no la comprendieron. Los matices con que acompañó sus discursos y movimientos, como el acercamiento al PRD (véase más abajo), pudo haber desorientado a sus seguidores por la profunda diferencia entre las actitudes y posiciones inflexibles frente al gobierno y su tesis sobre la despresidencialización. La negativa de Castillo Peraza a regresar a la mesa de las negociaciones, a pesar de que reconoció la limpieza de los procesos electorales posteriores al caso de Yucatán, así como el positivo balance de 1995, contribuyeron a la percepción de una actitud de "soberbia", como lo señaló Fernández de Cevallos.[52] El resultado fue la pérdida de la capacidad negociadora de Castillo Peraza con el gobierno y el vacío que fue dejando lo llenó en la mesa de negociaciones Muñoz Ledo, quien firmó, en abril de 1996, un acuerdo sobre la reforma electoral y del Distrito Federal con el PRI, el PT y el gobierno, aunque con reservas de fondo de la Secretaría de Gobernación.

[50] *La Nación*, núm. 1945, 22 de diciembre de 1995.

[51] *Idem*.

[52] Entrevista en el suplemento "Enfoque", del diario *Reforma*, 10 de noviembre de 1995.

LA LUCHA EN EL INTERIOR DEL PAN

Desde antes de que ocurriera la cuasi ruptura de las relaciones del presidente del PAN con el gobierno, Castillo Peraza ya había tenido varios problemas serios dentro del partido. Destacaron en 1995, entre otros, la aprobación de los senadores panistas del paquete financiero que molestó a los diputados del propio partido que se habían manifestado en contra. En el caso de las modificaciones al artículo 28 constitucional, en lo que se refiere a los monopolios y las comunicaciones vía satélite, los diputados del PAN tampoco estuvieron de acuerdo con la posición de su presidente, como tampoco en el caso de la ley del Seguro Social.

Como dijimos, desde el mes de marzo de 1995 Castillo Peraza se sintió obligado a recordar a los panistas que al presidente del CEN le incumbía la conducción del partido y, así, en la decimosexta Asamblea Ordinaria del PAN asumió plenamente la responsabilidad de haber propiciado "estricta y personalmente" el voto diferenciado de los senadores y diputados panistas acerca de la aprobación del paquete financiero:

> Como ustedes saben, el presidente del partido es, por estatutos, el coordinador de uno y otro grupo parlamentarios y, finalmente, el responsable ante ustedes y ante el país de lo que hagan o dejen de hacer los diputados y los senadores de Acción Nacional. Además, como lo señalé anteriormente, toca de manera especial al presidente mantener el difícil equilibrio de un partido que tiene responsabilidades de oposición y de Estado, dado su crecimiento y su papel central en la política nacional. En conciencia pensé que el partido no podía dar al gobierno un apoyo total sin desvincularse del pueblo. También en conciencia juzgué que el partido no podía privar al gobierno de un respaldo pues lo dejaría inerme frente al exterior.[53]

En la misma Asamblea, Castillo Peraza explicó a los dos mil quinientos delegados que el presidente del partido está obligado a tomar decisiones que aparejan riesgos y errores, "dada la complejidad creciente de la política y el papel histórico del PAN en la vida nacional". A la vez aceptó que entre los riesgos de tomar estas decisiones "*está el de no reelegirse para el cargo que hoy ocupa*", y subrayó:

> *El objetivo de la propia reelección no puede ser determinante en las decisiones de un presidente de Acción Nacional.* Si lo fuese, sólo tomaría aquellas decisiones que dejen contentos a todos y, por tanto, no implican riesgo alguno.[54]

[53] *La Jornada,* 19 de marzo de 1995. La misma nota indica que el presidente del partido aclaró que ni los legisladores ni él piensan que el voto "diferenciado" constituya el procedimiento ideal, por lo que en adelante se buscaría el consenso.

[54] *Idem*; cursivas mías. Esta afirmación no se encuentra en la versión de *La Nación* ni

Los resultados electorales de Yucatán también endurecieron la actitud de Castillo Peraza con respecto a su concepción de la presidencia de su partido, ya que en más de un sentido le hicieron perder cara en el seno del mismo. Según un comentario de prensa, publicado en *Unomásuno* el 9 de junio de 1995 por Jaime Rivera Velázquez, las discrepancias de Fox con los dirigentes nacionales del PAN, en particular con Castillo Peraza, eran para entonces tan considerables que el problema electoral yucateco adquirió una importancia estratégica. El mismo comentarista cita que Vicente Fox había lanzado ya un desafío insolente e inédito en el PAN: en Guanajuato gobernaré yo, no el PAN.[55]

Congruente con su concepción acerca de su papel de responsable del partido, Castillo Peraza comenzó a modificar su estrategia hacia el diálogo sobre la reforma del Estado desde los primeros días de junio, muy probablemente sin consultar a los "barones". Sus argumentos fueron similares a los del PRD: era necesario incluir temas socioeconómicos, entre los que mencionó el educativo; el desarrollo de una economía moderna "con sentido social"; asegurar "condiciones sociales y ambientales que brinden a los mexicanos una vida digna; y una política internacional, "fundada en el bien común nacional y promotora del bien

en la de *Palabra*. La cita se tomó de *La Jornada*, 19 de marzo de 1995, y se encuentra entrecomillada por el reportero Ismael Romero. Carlos Castillo reafirmó esta posición meses después, ante los estudiantes de la Universidad Iberoamericana (véase *La Jornada*, 8 de septiembre de 1995).

[55] Un mes después de que Castillo Peraza dejara la presidencia del CEN comentó la inconsistencia política de Fox: "parece no preferir al PAN", refiriéndose a sus múltiples participaciones en actos del PRD y a su relación con Manuel Camacho, comentarios que, naturalmente, indignaron a Fox (véase *El Financiero*, 10 de mayo de 1996, la columna "Lente Político" de *El Nacional*, del mismo día, y el artículo de Castillo Peraza en *Proceso*, núm. 1019, 13 de mayo de 1996). En este artículo Carlos Castillo comenta el ciclo de conferencias que se denominó "Los compromisos de la nación" y a propósito de la participación de Fox destacó que acostumbra "pegarle un día a su propio partido —el PAN—, arrepentirse al otro, rechazar una mañana el diálogo con el gobierno sólo para exigirlo a la siguiente, recibir sin chistar los anatemas de Cuauhtémoc Cárdenas y soñar con que podrá ser el piloto de un barco en el que todo —excepto el centro de la pista de baile, que los marineros ponen a sus pies— está en manos de expriistas, priistas avergonzados y perredistas. Si a Fox no lo quiere Cárdenas y si Fox no quiere al PAN, tal vez su destino sea convertirse en candidato presidencial del... ¡PRI!" Otro comentario contundente sobre la naturaleza de este ciclo de conferencias lo hizo Rafael Segovia en *Reforma*, 3 de mayo de 1996, en su artículo titulado "Los aficionados", en el que sostiene que los participantes son una élite "con una situación económica que va de buena a excelente" y con orígenes políticos que van del Partido Comunista al PAN. Como toda élite, añade, carecen de "un pensamiento unitario y definido. Les queda una plataforma común, el odio al PRI y el deseo de ver triunfar a la democracia, aunque no hay un acuerdo sobre qué tipo de democracia se desea. No hay programa sino negativo, lo demás es cada quien para su santo".

común universal sobre bases de justicia social internacional".[56] Además señaló, como obstáculos para llevar a cabo las reformas, la cultura política del PRI, los caudillismos o "minipresidencialismos" y la falta de voluntad de los priistas municipales y estatales para avanzar en el Acuerdo Nacional. Sin embargo, aclaró que no era partidario de la desaparición del PRI pero sí de su separación del gobierno para que compitiera en igualdad de circunstancias.[57]

La situación interna para el presidente del PAN se tornó día con día más delicada. Las dificultades internas que ya enfrentaba Castillo Peraza, y las que veía venir, han de haber sido de tal magnitud que el 16 de junio en Mérida declaró, en un mitin de protesta en el que también participó Vicente Fox, que en la próxima reunión del Consejo Nacional sometería a consideración de los consejeros la conveniencia de continuar en la presidencia del PAN. Este anuncio prematuro estimuló la intriga y la lucha por la sucesión.[58]

Los días 18 y 19 de junio de 1995 se reunió el Consejo Nacional del PAN, al que no asistieron los gobernadores Francisco Barrio ni Carlos Medina, pero sí Alberto Cárdenas, el ya gobernador electo Vicente Fox y Diego Fernández de Cevallos. Castillo Peraza presentó un documento con el significativo título "Contra un México de caciques y rehenes", cuya síntesis fue entregada a la prensa, y una declaración oficial publicada en la misma.[59]

En esta reunión del Consejo, el 70% de sus miembros rechazó el radicalismo de Castillo Peraza y el más crítico fue Fox, quien hizo causa común con Diego Fernández de Cevallos, según comentarios publicados dos meses después. El autor de éstos, el columnista de *La Jornada* Ricardo Alemán, escribió el 9 de junio de 1995 que Fox cuestionó severamente a Castillo Peraza y dijo que durante el gobierno de Salinas "se habían aceptado cosas peores que lo ocurrido en Yucatán y aun así caminaron juntos". Con independencia de este comentario acerca de la agresión de Fox y de la oposición a Castillo Peraza, el hecho es que el Consejo Nacional publicó un documento, cuyos principales puntos fueron, entre otros, los siguientes:

i. El PAN ganó el gobierno del estado de Yucatán, la mayoría del congreso estatal y un conjunto de municipios cuya población representa la mayoría de la población de la entidad.

ii. El Consejo Nacional estima que el gobierno federal y el presidente de la República están en la disyuntiva de avanzar en dos temas claves,

56 *Unomásuno*, 3 de junio de 1995.
57 *Idem*.
58 *El Financiero*, 16 de junio de 1995.
59 Véase *La Jornada*, 19 de junio de 1995, y *El Financiero*, 20 de junio de 1995.

la democracia y el federalismo, "o de ceder" a las presiones de los sectores "más retrógrados" del PRI que no toleran progresos en dichos temas.[60]

iii. El Consejo Nacional denuncia "el incumplimiento" por parte del PRI-gobierno de los llamados "compromisos para un Acuerdo Político Nacional, *por lo que instruye al Comité Ejecutivo Nacional a suspender su participación hasta que el gobierno acredite con hechos fehacientes que es capaz de cumplir con sus compromisos y demostrar que su palabra tiene valor*".

iv. El nombramiento inmediato de un director general del Instituto Federal Electoral (IFE) de probada vocación democrática y, por ende, con manifiesta y pública independencia del gobierno.

v. El Consejo también giró instrucciones a las autoridades federales y estatales del partido para que organizaran, el siguiente domingo (25 de junio), actos de resistencia civil e instruyó al CEN del PAN a denunciar el caso de Yucatán en el exterior.

vi. El Consejo Nacional otorgó un respaldo "*unánime*" al CEN y a su presidente por las decisiones tomadas y las que adoptara en cumplimiento de los acuerdos a que se llegó.[61]

Felipe Calderón, aún secretario general del CEN del PAN, explicó este viraje en función de la actitud del gobierno que en su opinión "busca detener el avance de Acción Nacional a costa de lo que sea".[62] Si la opinión de Felipe Calderón era compartida por Castillo Peraza, y era aceptada o comprendida por parte del Comité Ejecutivo Nacional y del Consejo Nacional del PAN, el proceso de un endurecimiento creciente de su presidente era inevitable y no tenía vuelta de hoja.

Además, el fracaso rotundo de las "acciones de resistencia civil" por el caso yucateco, que en la mayoría del país o no se realizaron o pasaron inadvertidas, aumentó la debilidad política de Castillo Peraza dentro de su partido. En estas condiciones mal podía presentarse a unas negocia-

[60] El PAN cayó en una contradicción que podría expresarse así: "salvar la democracia a costa del federalismo", como se vería posteriormente en el caso de Huejotzingo. Según algunas informaciones y comentarios de prensa, que es necesario tomar con las debidas reservas, al PAN le hubiera gustado negociar el triunfo en Yucatán por el de Guanajuato ya que así eliminaba la oposición cada vez más molesta de Fox y, a la vez, consolidaba al grupo de Castillo Peraza. Según la información de prensa, la dirigente del PAN en Yucatán, Ana Rosa Payán, pidió, al igual que el candidato Luis Correa Mena, el nombramiento de un gobernador interino por el presidente de la República. Correa Mena dijo, según *La Jornada* del 19 de junio de 1995: "alguien tiene que intervenir [o sea el presidente de la República] cuando el caciquismo hace lo que le viene en gana". Para el columnista Jorge Fernández Menéndez muchos panistas fueron de la opinión de que sí se intentó esta negociación (*El Financiero*, 11 de diciembre de 1995).

[61] El texto completo fue publicado en *El Financiero* del 20 de junio de 1995.

[62] *La Jornada*, 19 de junio de 1995.

ciones con el PRI y el gobierno en las que, además, no participaba el PRD; para colmo, la oposición interna al endurecimiento del presidente del CEN del PAN salió a la luz pública, mermando aún más su credibilidad.

Los barones del PAN, sin orden ni concierto, comenzaron a expresar opiniones de toda índole que mostraban un vacío de autoridad en el partido: algunos con posiciones claras, pero por razones diversas, plantearon la necesidad de volver al diálogo; muchos se mostraron ambiguos y pocos apoyaron a Castillo Peraza. Para empezar, el nuevo secretario general del PAN, Federico Ling Altamirano, que sustituyó a Felipe Calderón, candidato a gobernador de Michoacán, sostuvo que aunque el partido no daría el primer paso para regresar a las negociaciones "no pasaría mucho tiempo para ello".[63] De inmediato Carlos Castillo rectificó las declaraciones de su secretario general y condicionó el regreso al diálogo "al entierro bajo una losa de tres toneladas de la relación antidemocrática del gobierno con el PRI".[64]

Diego Fernández de Cevallos opinó que el PAN "podía y debía" regresar a la mesa del diálogo; los senadores, como Luis Felipe Bravo Mena, consideraron que el gobierno tendría que dar el primer paso y signos claros de cambio; Luis H. Álvarez, a su vez, condicionó el regreso a la actitud de la Secretaría de Gobernación con respecto al origen y cuantía de los recursos que se utilizan en las campañas locales.[65]

Por su parte Vicente Fox afirmó, tan sólo un mes después de la resolución del Consejo Nacional, que si bien la decisión de retirarse había sido correcta ahora era el momento "más oportuno" para regresar. En la misma entrevista Fox afirmó, sin ningún recato, que nunca había tenido fricciones con Carlos Castillo ya que "no se anima a ponerse conmigo".[66] Al día siguiente de la declaración de Fox, el aún gobernador Ernesto Ruffo sostuvo la necesidad de que el PAN volviera a la mesa de negociaciones, pero "con garantías efectivas de que existe buena disponibilidad por parte de la federación".[67]

A todas luces, el presidente del PAN se iba quedando solo. Sin embargo, no modificó su posición; se volvió más exigente y el 27 de julio, siete días después de las declaraciones de Fox y Ruffo, reiteró en el puerto de Veracruz que el PAN no regresaría a la mesa de negociaciones:

Queremos ver si el gobierno es capaz de hacer una propuesta, el nombramiento por consenso del director del IFE, que signifique de veras un cambio en su

[63] *El Universal*, 11 de julio de 1995.
[64] *La Jornada*, 14 de julio de 1995.
[65] *Unomásuno*, 9 de agosto de 1995.
[66] *Unomásuno*, 20 de julio de 1995.
[67] *La Jornada*, 21 de julio de 1995.

democratización; queremos que haya instancias donde se puedan discutir los problemas postelectorales en todo el país.[68]

De inmediato, Vicente Fox impugnó la posición de Carlos Castillo e insistió en que el partido debería regresar al diálogo, afirmación que hizo el 1 de agosto de 1995 en Guanajuato y, en seguida, en la Ciudad de México después de entrevistarse con el presidente Zedillo y el secretario de Gobernación.[69]

El CEN del PAN rechazó la propuesta de Vicente Fox y a este se le convocó a que "explicara" los motivos de su petición, ya que el CEN no advertía ningún signo positivo para rectificar la decisión tomada el 18 de junio. Vicente Fox fue secundado por el gobernador de Jalisco, Alberto Cárdenas, y el diputado duranguense, con peso en el partido, Rodolfo Elizondo Torres.[70] El único gobernador que apoyó al presidente de su partido fue el de Baja California, Héctor Terán.[71]

Los resultados de las elecciones celebradas el primer domingo de agosto en Aguascalientes, Baja California, Zacatecas y Veracruz, aunque favorecieron al PAN, no influyeron en el ánimo de Castillo Peraza, ya que de inmediato volvió a insistir en que el PAN no volvería a la mesa de negociaciones, pese a que reconoció "la limpieza" del proceso electoral en los estados mencionados.[72]

Castillo Peraza no estaba dispuesto a entregar el poder a los nuevos "barones" y buscó, sin éxito, otros apoyos para fortalecer su capacidad negociadora con el gobierno, como fue el acercamiento al PRD, acto que, por una parte, resultaba poco creíble y, por otra, antipático a muchos panistas, Diego Fernández de Cevallos a la cabeza. El 10 de agosto envió una cuidadosa misiva al presidente del CEN del PRD, Porfirio Muñoz Ledo, en la que destacan los siguientes puntos:

i. Existe el peligro de que "esta especie de terquedad" se atribuya a los partidos de oposición, que han participado con seriedad en los trabajos del Seminario del Castillo de Chapultepec.

ii. Aunque el PAN mantiene algunas reservas con respecto a los diez puntos del Seminario del Castillo, éstas no constituyen un obstáculo para "la edificación de un consenso más amplio" que se traduzca en un diálogo con el PRD y, eventualmente, con otras fuerzas políticas y sociales y "con el gobierno mismo".

[68] *Unomásuno*, 28 de julio de 1995.

[69] *La Jornada*, 2 y 3 de agosto de 1995.

[70] *El Universal*, 4 y 7 de agosto de 1995.

[71] Véase *La Jornada* y *El Financiero*, 8 de agosto de 1995, y *La Jornada*, 10 de agosto de 1995.

[72] Véase el comentario de Ricardo Alemán en *La Jornada* del 9 de agosto de 1995.

iii. Para que no se achaque a la oposición el frenar el diálogo,

nos permitimos plantear a usted y a su partido la posibilidad de firmar esos diez puntos, a los que habríamos de añadir el del nombramiento del director del Instituto Federal Electoral. Esto, en el entendido de que se trata de la expresión de una voluntad compartida de encontrar la salida política que a todos urge, *y no de establecer alianza o compromiso político alguno entre el PAN y el PRD*, ni de renunciar a discutir los diez puntos mismos, de acuerdo con las reservas que hemos expresado en relación con ellos y con las que otros interlocutores plantearan. Se trata, sí, de un gesto que muestre a los ciudadanos que la oposición busca y quiere un acuerdo en materia de reforma electoral, y que no es ésta la que levanta obstáculos para encontrarlo.[73]

Porfirio Muñoz Ledo respondió de inmediato y en declaraciones a la prensa "consideró positiva la posición que adoptó el PAN con respecto al diálogo nacional por considerarla muy similar a la que sostiene su partido".[74] Antes de celebrarse el congreso del PRD en Oaxtepec (fines de agosto), los presidentes del PAN y el PRD dieron a conocer, en sendas conferencias de prensa, su acuerdo para reanudar el diálogo político y "encontrar salida a la crisis" con base en los diez puntos del Seminario del Castillo de Chapultepec en el que participaron consejeros ciudadanos, "expertos" y representantes de los partidos.[75]

[73] *La Nación*, núm. 1937, 1 de septiembre de 1995.

[74] *Unomásuno*, 14 de agosto de 1996.

[75] Síntesis de los diez puntos del Seminario del Castillo de Chapultepec:

1. Que se logre la autonomía e independencia plenas del IFE, de tal forma que solamente los consejeros ciudadanos tengan voz y voto en los órganos de dirección. Que los órganos ejecutivos y el Servicio Profesional Electoral se subordinen al Consejo General. Que el presidente del Consejo y el director general sean elegidos por los consejeros ciudadanos. Que el mismo esquema se establezca para los niveles local y distrital.

2. Que el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía y los actos de la autoridad electoral estén sujetos a control constitucional.

3. Que se establezca la igualdad como principio para el otorgamiento del financiamiento público a los partidos políticos. Que sean fiscalizados sus ingresos y sus gastos. Que se establezcan topes estrictos a los gastos de campaña y a las donaciones privadas en efectivo y en especie.

4. Que el principio de equidad rija el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación colectiva. Que se establezcan los debates públicos obligatorios por los medios electrónicos.

Que se legislen los derechos de réplica, rectificación, aclaración y reclamación de los partidos y los candidatos frente a informaciones falsas o deformadas, calumniosas o difamatorias de los medios de comunicación.

5. Que se prohíba el uso de los colores y los símbolos patrios por cualesquiera de los partidos políticos.

6. Que desaparezca el registro condicionado de los partidos políticos y se establezca un solo tipo de registro. Que se incremente a dos por ciento el porcentaje de votos para

Castillo Peraza, en su conferencia de prensa, insistió en que no existía una "alianza" con el PRD, sino un acercamiento como *resultado de una iniciativa del PAN* para evitar una mala interpretación de la ausencia de los dos principales partidos de oposición en el diálogo. Lo que Castillo Peraza no imaginó fue que días después el PRD decidiría, en el Congreso Nacional que se celebró del 23 al 27 de agosto, volver a las negociaciones con el gobierno y que lanzaría una "Proclama a la Nación" convocando a partidos y organizaciones sociales a continuar el diálogo y firmar un "pacto nacional para enfrentar el proceso de ingobernabilidad que quebranta al régimen constitucional".[76]

Para colmo, antes de que el PRD tomara estas decisiones se reunió el CEN del PAN (12 de agosto) y endureció aún más su posición, al añadir nuevas condiciones para retornar a la mesa del Acuerdo Político Nacional, ajenas a los temas del mismo.[77]

De inmediato Fox aprovechó el viraje del PRD y el nuevo endurecimiento del CEN del PAN para plantear un nuevo proyecto de partido. Fox afirmó que en el seno del partido había "celos y miedos" que impedían que éste "se abriera ampliamente para atraer corrientes ciudadanas nuevas, frescas y pensantes [*sic*] que le permitieran continuar su creci-

---

mantener el registro de los partidos y a tres por ciento el necesario para tener acceso a los curules de representación proporcional.

7. Que se faciliten las condiciones para formar coaliciones y para postular candidatos comunes. Que se rescate la figura de la asociación política como germen de los partidos políticos.

8. Que la cédula de identidad ciudadana se convierta en el instrumento para la identificación de los electores en las casillas y que la inscripción en el padrón se elabore a partir de un censo de viviendas que registre la ubicación seccional de los ciudadanos.

9. Que no se identifiquen por ningún medio los programas públicos con programas partidarios, y mucho menos se les utilice con fines electorales. Que su publicidad se suspenda en tiempos electorales.

10. Que se prohíba cualquier forma de afiliación colectiva a los partidos políticos.

Fuente: *El Financiero*, 22 de agosto de 1995.

[76] Véase *Unomásuno* y *El Financiero*, 26 de agosto de 1995. En el acto se mostraron unidos Porfirio Muñoz Ledo y Cárdenas. Este último abrazó a Cristóbal Arias, con el que tuvo profundos y abiertos conflictos por la candidatura a gobernador de Michoacán; según el *Unomásuno*, algunos perredistas lo llamaron "el abrazo de Acatempan".

[77] Además del nombramiento por consenso del director general del IFE se incluyeron, en las nuevas exigencias: que las autoridades hacendarias cumplieran su compromiso de proponer nuevas fórmulas de distribución de los recursos fiscales a estados y municipios para fortalecer el federalismo; búsqueda de soluciones al problema de las carteras vencidas ya que el Estado "no puede eludir su función rectora de la economía nacional", tesis de Lázaro Cárdenas en sus conocidos 18 puntos, a la que el PAN opuso durante mucho tiempo la del papel "subsidiario" del Estado; y finalmente que la política monetaria permita que "la economía sea una actividad cultural de sustentación humana [?] para todas las familias mexicanas" (*La Nación*, núm. 1936, 18 de agosto de 1995).

miento". Por ello propuso "una urgente reestructuración" del PAN para facilitar el acceso rápido de los nuevos miembros a los puestos dirigentes y planteó otras tareas que requerían, en su opinión, una atención inmediata: replantear la situación interna; adoptar políticas para "enriquecer sus bases y su quehacer electoral"; realizar cambios profundos para competir eficazmente contra el sistema; ser un partido "integral, completo y universal" [?], y analizar a fondo "el reto que le presenta la sociedad mexicana".[78]

Días después Fox participó en un foro organizado por los diputados del PRD que aprovechó para desafiar a Castillo Peraza, sumándose a la posición del PRD:

> Las condiciones para el cambio están dadas. Si queremos una verdadera refundación del sistema y el surgimiento de un nuevo modelo, todos debemos sentarnos a la mesa del diálogo, defender nuestras razones y alcanzar consensos.[79]

Fox no podía haber escogido mejor foro ni fecha para enfrentar abiertamente la posición de Castillo Peraza. La lucha fue, a partir de entonces, pública y a muerte, y en las semanas siguientes la escalada continuó y tornó más difícil la situación de Castillo Peraza, cuyo carácter de presidente del partido le obligaba a guardar las formas ante las agresiones del gobernador Fox que actuaba y declaraba con toda desenvoltura.

Por eso no es de extrañar, por una parte, el tono pesimista reflejado en la reseña de la reunión de Castillo Peraza con los estudiantes de la Universidad Iberoamericana (el jueves 7 de septiembre) en una sesión de preguntas, ya que no preparó una exposición formal. Castillo Peraza afirmó que estaba a punto de concluir su gestión, "para bien mío y del partido", y reiteró que no estaba preocupado por reelegirse. Además, aclaró que el PAN continuaba en el diálogo aunque no participara en la mesa de negociaciones; *también señaló que para el PAN era más importante ganar las elecciones de 1997 y la mayoría del congreso que la elección presidencial del año 2000.* Éste fue un cambio de posición que puede interpretarse como un intento de frenar las ambiciones presidencialistas desencadenadas en el interior del partido.[80]

Por otra parte, Castillo Peraza mostró su disgusto con los perredistas en un mitin de apoyo a Felipe Calderón en Morelia, Michoacán, el 10

[78] *El Financiero*, 15 de agosto de 1995. ¿Fox pensaba en el apoyo del grupo San Ángel?

[79] *Unomásuno*, 17 de agosto de 1995. Esta declaración de Fox da pie a suponer que sabía del esfuerzo que Muñoz Ledo haría en Oaxtepec para que su partido volviera al diálogo.

[80] *La Jornada*, 8 de septiembre de 1995.

de septiembre y posteriormente en Madrid, España, en donde habló del "pavoroso desplome del PRD".[81]

El debilitamiento de Castillo Peraza llegó a tal grado que el CEN del PAN se vio en la necesidad de publicar otro comunicado el 28 de septiembre de 1995 en el que señaló los siguientes puntos:

i. "La opinión pública de las últimas semanas se ha caracterizado por un sinnúmero de voces que hacen alusión a *una supuesta inflexibilidad del PAN* con relación a la mesa de negociaciones sobre la reforma electoral, lo que ha ocasionado el estancamiento de la misma" (el comunicado atribuye las dificultades a "funcionarios y dirigentes priistas" sin hacer referencia al PRD ni al gobierno).

ii. Con respecto al director general del IFE, el comunicado señala que, dadas las dificultades para su nombramiento, *el PAN retiró esta exigencia* y sugirió "otra señal política, igualmente contundente y clara". Sin embargo, añade el comunicado, no se ha recibido ninguna: "por el contrario sólo recibimos señales oscuras, confusas, violentas, que contrastan con las buenas palabras del propio gobierno y del PRI" (esta confesión mostraba que ya no se consideraba como interlocutor válido a Castillo Peraza).

iii. "El ambiente político y electoral del país es confuso, injusto, poco confiable, e incluso violento. Sinaloa, Tamaulipas, Chiapas, Puebla, Michoacán y Guerrero muestran a un sistema político cerrado, dispuesto a todo para mantenerse en el poder" (esta afirmación resultó desproporcionada ya que en los estados mencionados el PAN ganó en las capitales: Culiacán, Ciudad Victoria, Tuxtla Gutiérrez, Puebla, Morelia y, sin ser capital, Acapulco, así como otros muchos municipios en dichos estados).

iv. "Es prácticamente imposible llevar a cabo una reforma electoral cuando las condiciones del país impiden, e incluso niegan el diálogo, la solución pacífica y los procesos electorales democráticos" (a la luz de los logros electorales alcanzados en 1995 la afirmación anterior también se vio desmesurada).

v. La Comisión Permanente del Consejo Nacional se reunirá el 15 de octubre para analizar la situación con respecto a las negociaciones en torno a la reforma del Estado.[82]

En dicha reunión se retiró la exigencia de nombrar a un nuevo director del IFE por consenso y se tomó, entre otras, una resolución que muestra, por un lado, la presión a Castillo Peraza para volver al diálogo y, por el otro, el deseo de no debilitarlo en la mesa de negociaciones:

[81] Véase *Unomásuno*, 11 y 20 de septiembre de 1995.
[82] *La Nación*, núm. 1940, 13 de octubre de 1995.

La Comisión Permanente del Consejo Nacional *instruye al* CEN *para que reinicie su participación en la discusión sobre la reforma del Estado, cuando el gobierno federal propicie bases mínimas de respeto para el trabajo y desempeño de los partidos de oposición y demuestre que efectivamente está dispuesto a buscar consensos para el avance democrático de México.*[83]

La ambigüedad con que se redactó esta resolución propició una respuesta igualmente ambigua que fue bien utilizada por Castillo Peraza, quien dio los siguientes pasos antes de anunciar, el 9 de diciembre de 1995, que no presentaría su candidatura a la reelección.

En primer lugar sostuvo, en conferencia de prensa, que a pesar de los avances en la reforma del Estado realizados en el congreso, particularmente en los temas de la reforma electoral y del poder legislativo, "cualquier decisión que tomen los legisladores debería ser previamente consultada con las instancias dirigentes de los partidos políticos", exigencia que ya había sido formulada anteriormente.[84]

En segundo lugar informó que enviaría a la Secretaría de Gobernación un documento con "las bases mínimas para reiniciar las pláticas". Como no se fijó fecha alguna, ya que se dejó a criterio del presidente del PAN, éste no se encontraba presionado para hacerlo, por lo cual "las bases mínimas" fueron entregadas a la Secretaría de Gobernación hasta el 1 de febrero de 1996, o sea casi cuatro meses después.

En tercer lugar, Castillo Peraza acudió a la mesa de acuerdos instalada en la Secretaría de Gobernación donde expresó brevemente sus puntos de vista frente a la situación del país y a la reforma. Ante todo se refirió a la recesión económica y el empleo, considerando que hasta el momento el descontento se había manifestado dentro de los cauces político-electorales y advirtiendo que ello podría cambiar.

También consideró que en México y el extranjero la crisis se atribuía "a la incapacidad política mexicana" para proporcionar soluciones, por lo que el PAN reiteraba "la primacía de lo político sobre lo económico y el papel central del diálogo como instrumento de la política". La persistencia de los métodos antidemocráticos en los planos estatal y municipal, añadió, es "una amenaza constante al diálogo y a los acuerdos políticos", por lo que se les debe dar atención y solución.

El PAN, continuó Castillo Peraza, regresa al diálogo con buena disposición pero con "cautela" para verificar "la voluntad gubernamental de

[83] Comunicado expedido por la Comisión Permanente del CEN del PAN (*La Nación*, núm. 1941, 27 de octubre de 1995).

[84] *El Universal*, 16 de octubre de 1995. Posteriormente se había manifestado el PAN en los mismos términos (véase el diario citado del 31 de agosto de 1995) y no hay que olvidar que Castillo Peraza había sostenido desde marzo que él era el responsable de la conducta de senadores y diputados.

abrir las puertas a la democracia y al trabajo serio, responsable, mesurado y razonable de los partidos políticos".

Finalmente, el presidente del PAN enumeró algunas condiciones iniciales que se incluirían en "las bases mínimas" y aclaró que, si bien es cierto que constitucionalmente compete al poder legislativo el conocer, debatir y aprobar las leyes que resulten de los acuerdos alcanzados", el proceso debería llevarse a cabo "en comunicación con esta mesa, a través de las dirigencias de los partidos".[85]

En cuarto lugar, Castillo Peraza insistió, en las varias campañas electorales en curso (Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas y Tlaxcala), en tres temas: que en el año 2000 el PAN gobernaría México, en la legitimidad del presidente Zedillo y en la gobernabilidad que existía en el país.

Al conocerse los favorables resultados electorales del 12 de noviembre para el PAN, que ganó cuatro de las seis capitales de los estados citados en el párrafo anterior, Castillo Peraza sostuvo que *la transición democrática se está llevando a cabo en las urnas*, tesis que de inmediato fue impugnada por Vicente Fox y por Muñoz Ledo, quienes insistieron en la necesidad de la reforma electoral.[86]

Sin embargo, dos agudos analistas del acontecer político, Rafael Segovia y Adolfo Sánchez Rebolledo, pensaron de manera similar a Castillo Peraza. Para el primero, "las dificultades con que topan los acuerdos políticos de los partidos para llegar a nuevas reglas electorales parecen resolverse a través del sufragio, sin necesidad de mayor legislación".[87]

Para Sánchez Rebolledo, los últimos triunfos del PAN "marcan un cambio cualitativo en la situación política mexicana", ya que por vez primera en la historia contemporánea un partido de oposición está en condiciones reales de disputar el poder al PRI. De ahí que valga la pena preguntarse, añadió, si el PAN sigue interesado en la "reforma definitiva" que aún espera "en el cajón de sastre del secretario de Gobernación".[88]

En quinto lugar, Castillo Peraza modificó su análisis con respecto a la relación del presidente con el PRI. Como se mencionó anteriormente, a principios de año opinaba que el PRI no podría con el presidente.

A mitad de noviembre reconoció la franqueza del presidente en su

[85] Texto íntegro en *La Nación*, núm. 1941, 27 de octubre de 1995.

[86] Las declaraciones de Castillo Peraza en *El Financiero*, 14 de noviembre, las de Muñoz Ledo en *El Universal*, 15 de noviembre, y las de Fox en *El Financiero*, 15 de noviembre de 1995.

[87] Rafael Segovia, "Una cultura política inmóvil", p. 18, mimeo; este trabajo fue escrito el último trimestre de 1995.

[88] Adolfo Sánchez Rebolledo, "El PAN de nuevo", *La Jornada*, 16 de noviembre de 1995. Véase también "¿Chiapas azul?", en el mismo diario, del 19 de octubre de 1995, en el que se pregunta por qué gana el PAN en ciudades tan diferentes como Monterrey o Tuxtla.

relación con los partidos de oposición pero aclaró: "a la hora de concretar las cosas hay enormes resistencias en el PRI, no en el ejecutivo", por lo cual, añadió Castillo, la voluntad del presidente de la República para llevar adelante la reforma del Estado "está sujeta a una especie de secuestro de las fuerzas políticas de su propio partido, que impiden que la reforma camine aceleradamente".[89]

En sexto lugar, Castillo Peraza, al sentirse más fuerte por los resultados electorales del 12 de noviembre, retomó las tesis sostenidas al inicio del año: no a la alianza con el PRD, reconocimiento al presidente Zedillo y a lo que él consideró aciertos del gobierno.[90]

A los periodistas y a los enemigos de Castillo Peraza no les escapó el fortalecimiento de su posición. Ismael Romero, de *La Jornada*, le preguntó al día siguiente de las elecciones del 12 de noviembre que si ya había decidido reelegirse con base en los positivos resultados obtenidos. Lacónicamente respondió: "No he pensado en ello, quiero terminar bien."[91]

Como era de esperarse, los enemigos de Castillo Peraza habían comenzado a organizarse para ganar la presidencia del CEN del PAN por lo menos desde la convención de marzo de 1995. Por lo mismo, el regreso a las negociaciones y los éxitos electorales del 12 de noviembre los colocó en una situación menos favorable. Para revertirla, Vicente Fox tomó nuevamente la iniciativa y dos días después de las elecciones del 12 de noviembre, en la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, se abstuvo de manifestar su apoyo a la reelección de Castillo Peraza y trazó un retrato del próximo presidente: "deberá tener capacidad de convocatoria, liderazgo, fortaleza mental y organización", ya que será muy importante para el PAN y el país porque tendrá "el difícil reto de ir por la presidencia de la República".[92]

Días después Fox insistió en el tema y declaró que antes que pensar en candidatos a la presidencia del CEN había que debatir la estrategia para alcanzar la mayoría en el congreso en 1997 y la presidencia en el 2000. Además, negó estar comprometido con la candidatura del exgobernador Carlos Medina, aunque reconoció la existencia de un grupo que se reunía "para reflexionar sobre diferentes temas, pero sin hacerlo a escondidas".[93]

[89] *La Jornada* y *Unomásuno*, 15 de noviembre de 1995.

[90] Las críticas al PRD fueron hechas ante miembros del cuerpo diplomático acreditado en México, en una reunión a la que asistieron 80 personas, de las que 14 eran embajadores (*El Universal*, 23 de noviembre de 1995). Los reconocimientos al gobierno los hizo en Monterrey (véase *Unomásuno*, 24 de noviembre de 1995).

[91] *La Jornada*, 14 de noviembre de 1995.

[92] *La Jornada*, 15 de noviembre de 1995.

[93] *El Universal*, 19 de noviembre de 1995.

Informaciones posteriores proporcionadas por Luis H. Álvarez a *Proceso* revelaron la existencia del grupo denominado "PAN-2000", constituido desde 1991, e integrado por los gobernadores Vicente Fox, Francisco Barrio y Alberto Cárdenas (no mencionó al gobernador Héctor Terán); los exgobernadores Ernesto Ruffo y Carlos Medina; los senadores Emilio Goicochea (Sinaloa), expresidente de la Concanaco, Luis Felipe Bravo Mena (estado de México), exasesor de la Coparmex y colaborador estrecho de Clouthier.

Igualmente se incluyó en este grupo al diputado duranguense Rodolfo Elizondo, al excandidato al gobierno de Nuevo León Rogelio Sada, al exdirigente estatal en Sonora Ramón Corral y a José Luis Coindreau (Nuevo León), exdirigente empresarial, expresidente municipal de San Pedro Garza García, próspero municipio conurbado de Monterrey, y coordinador de una etapa de la campaña de Clouthier.[94]

Diego Fernández de Cevallos, a quien no puede considerarse un aliado de Vicente Fox, pero tampoco de Castillo Peraza, se descartó, en una entrevista "de banqueta", para dirigir el PAN desde antes de que este último anunciara que no presentaría su candidatura. Sin embargo, aprovechó la oportunidad para marcar sus distancias con Castillo Peraza al señalar que los triunfos electorales eran del partido y no de un solo hombre. Esta afirmación también la hizo suya Francisco Barrio, aunque sólo después de conocer la decisión de Castillo Peraza de no buscar su reelección.[95]

Es de suponer que Castillo Peraza ya había tomado su decisión tiempo atrás, pues, a pesar de la efervescencia por la sucesión (Ruffo también estuvo muy activo en noviembre), viajó a Costa Rica y participó en el seminario "Presente y futuro de los partidos políticos de Iberoamérica", organizado por la Fundación Popular de Iberoamérica del partido de José María Aznar. A su regreso, todavía asistió a la decimotercera reunión de diputados locales celebrada en Campeche el 3 de diciembre. El sábado 9 de diciembre anunció su decisión.

El momento fue bien escogido, ya que Castillo Peraza alcanzó, aunque con un alto costo personal, sus objetivos: en sus relaciones con el gobierno logró revalorar el papel de su partido, que finalmente se reincorporó plenamente al diálogo pero ya bajo la dirección de Felipe Calderón.

[94] *Proceso*, núm. 997, 11 de diciembre de 1995. Según el senador José Ángel Conchello, el surgimiento de grupos internos "siempre ha creado problemas al partido", y recordó experiencias como la del Foro Doctrinario del que fue un activo promotor. Además aclaró que temía que este grupo tuviera "propósitos electorales internos" (*idem*).

[95] *Unomásuno*, 24 de noviembre de 1995. Las declaraciones de Barrio en *El Universal*, 13 de diciembre de 1995.

En el interior del PAN Castillo Peraza pudo presentar un buen balance de su gestión, como de hecho lo hizo con gran despliegue de publicidad a fines de noviembre, lo cual restó fuerza a los argumentos de Vicente Fox y su corriente. Gracias a ello Castillo Peraza conservó fuerzas y argumentos para influir en su sucesión.

EPÍLOGO

La campaña de Ernesto Ruffo y Felipe Calderón fue reveladora del estado en que se encuentra el PAN y mostró, "de manera confusa y a veces descarnada", los orígenes políticos de los contendientes así como las carencias y ambiciones del partido, como escribió Rafael Segovia.[96] La campaña amerita un análisis profundo de las fuerzas que representaron cada uno de los candidatos, así como de sus tesis. Incluirlas en este trabajo rebasaría los límites del mismo, por lo que sólo se mencionarán los rasgos más sobresalientes que permitan esbozar algunas de las tendencias que podrán caracterizar la actitud y estrategias del PAN en los próximos cinco años.

Ante todo cabe señalar los resultados de la votación para elegir el presidente del partido: de 272 consejeros nacionales (142 son de oficio) asistieron 267, de los cuales 107 votaron por Ruffo (40.22%), 159 por Calderón (59.77%) y hubo una abstención. A pesar de que Felipe Calderón no alcanzó el 66% que exigen los estatutos, no hubo necesidad de realizar nuevas votaciones ya que Ruffo optó por retirarse.[97]

Contrariamente a lo que se supone, los "bárbaros del norte" no forman un grupo homogéneo. Con base en los pronunciamientos públicos de los consejeros, previos a su reunión nacional, puede observarse que en los estados del norte del país Ruffo no contó con un apoyo unánime.

Así por ejemplo, en Baja California, su estado, de 14 consejeros (13 si se elimina a Ruffo) siete no manifestaron su intención de voto (entre ellos el gobernador Terán) y los seis restantes se distribuyeron por mitad. Más aún, cabe señalar que el secretario particular del gobernador

[96] *Reforma*, 23 de febrero de 1996.

[97] Esta decisión fue resultado de una propuesta de Calderón para evitar discordias que pudieran conducir a una fractura. El temor a ésta parece ser una obsesión en él, por haber vivido experiencias como la de 1965, fecha en que su padre renunció al PAN por solidaridad con Efraín González Morfín en su conflicto con el actual senador José Ángel Conchello y por haber vivido, posteriormente, la separación de los foristas en 1991. El deseo de evitar una división podrá ser fuente de un chantaje permanente de Fox y su grupo sobre Calderón (véase *La Jornada*, 16 de febrero de 1995, y Carlos Arriola, *Ensayos sobre el PAN*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994).

Terán fue uno de los diez consejeros que suscribieron la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón.[98]

En Chihuahua (16 consejeros) sólo se pronunció por Ruffo el gobernador Barrio y tres lo hicieron por Calderón, entre los cuales se contó el presidente del comité estatal, Javier Corral. Éste también suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Calderón. El resto de los consejeros no manifestó su intención de voto.

En Nuevo León, de trece consejeros siete se pronunciaron por Ruffo, seis por Calderón y uno se abstuvo. Ésta fue una división sorprendente ya que los consejeros de este estado habían votado, si mal no recuerdo, en su totalidad contra Castillo Peraza en 1993 y en favor del norteño Rodolfo Elizondo del estado de Durango.

En los otros estados fronterizos, Coahuila, Sonora y Tamaulipas, no se encontró información confiable.

En los estados del centro del país las intenciones de voto también se dividieron: en Guanajuato, el feudo de Fox, de un total de trece consejeros ocho se pronunciaron por Ruffo y el resto se abstuvo. En el Distrito Federal (treinta y cinco consejeros) la mayoría se inclinó por Felipe Calderón y solamente dos personas lo hicieron por Ruffo.[99]

[98] Estos datos y los siguientes están tomados de *La Nación*, núm. 1950, 1 de marzo de 1996, así como de otros diarios. En el anexo 1 se incluye un cuadro con los nombres de todos los consejeros y sus intenciones manifiestas de voto con las fuentes respectivas. También incluyo, indicándolo, apreciaciones personales sobre el posible sentido del voto de algunos consejeros.

[99] Éstas fueron Carmen Segura y Cecilia Romero, ex presidenta de la organización católica de derecha (Ancifem). Esta filiación permitiría suponer mayor cercanía con Calderón, pero no hay que olvidar que Cecilia Romero fue secretaria adjunta del CEN del PAN cuando Felipe Calderón fue secretario general; cuando éste renunció fue sustituido por Federico Ling Altamirano, lo cual, es de suponer, no fue de su agrado. Cecilia Romero pudo haber considerado que políticamente tenían más posibilidades de ascenso con Ruffo y participó activamente en su campaña.

Cecilia Romero fue presidenta de la Ancifem (1981-1985), apoyada por un viejo panista, ultracatólico, Francisco Quiroga, presidente durante mucho tiempo de la Unión Nacional de Padres de Familia. Creada en 1975, la Ancifem tiene muchos vínculos con Provida y con el propio PAN, ya que entre sus expresidentas se cuentan Ana Teresa Aranda, diputada federal y presidenta del comité estatal de dicho partido en Puebla, donde asumió posiciones extremas en el caso Huejotzingo; la ex presidenta municipal de Mérida Ana Rosa Payán; la diputada Patricia Garduño Morales y la secretaria general del PAN en Guanajuato, Rosa María Hernández. Además, Ancifem mantiene vínculos estrechos con el DHIAC, la Coparmex y la Concanaco. Estas dos organizaciones empresariales se han distinguido por asumir posiciones extremas, no compartidas por otras, como la Concamin y la Canacintra. (Para el estudio de Ancifem véase Edgar González Ruiz, *Conservadurismo y sexualidad*, México, Rayuela, 1994, p. 126. Sobre las posiciones de la Concanaco y la Coparmex véase *Propuestas del sector privado*, volumen preparado por el Instituto de Proposiciones Estratégicas, 1988, que no fue suscrito ni por la Concamin ni por Canacintra. Una síntesis de estas propuestas las publiqué en la revista *Examen*, núm. 4, de septiembre de 1991, con el título de "El proyecto 'modernizador' de la nueva derecha".)

Estado	*Número de consejeros*	*Votos ER**	*Votos FC**	*Sin información*
Aguascalientes	5	1	3	1
Baja California	14	4	6	4
Chihuahua	16	1	4	11
Coahuila	9	-	1	8
Distrito Federal	35	2	16	17
Durango	7	1	2	4
Guanajuato	14	8	1	5
Jalisco	21	1	8	12
Estado de México	15	2	5	8
Michoacán	10	3	-	7
Nuevo León	13	7	5	1
Puebla	7	2	-	5
Querétaro	5	2	2	1
San Luis Potosí	8	1	2	5
Sinaloa	13	4	-	9
Sonora	7	-	-	7
Veracruz	8	-	5	3
Yucatán	8	-	5	3
Total	*215*	*39*	*61*	*115*

* Manifestados y estimados.
Se tomaron en cuenta 18 estados y se dejó fuera el resto por carecerse de un mínimo de información. El número de consejeros de estos estados asciende a 49: Baja California Sur 5; Campeche 1; Chiapas 6; Colima 4; Guerrero 6; Hidalgo 4; Morelos 5; Nayarit 5; Oaxaca 4; Quintana Roo 4; Tabasco 2; Tlaxcala 3.

En Jalisco, según declaraciones del presidente del comité estatal, la mayoría votaría por Calderón, y cuando Ruffo fue a Guadalajara a hacer proselitismo la reunión resultó desairada, a pesar de que el gobernador le había manifestado su apoyo. Ello puede atribuirse, por una parte, a la sobrevivencia de varios miembros de la vieja guardia y, por otra, a las diferencias entre César Coll, miembro destacado del DHIAC, y presidente municipal de Guadalajara con el gobernador Alberto Cárdenas, a pesar de que dicha organización impulsó su candidatura.

En Michoacán, había terminado el proceso para elegir gobernador y Calderón había sido el candidato de su partido. Sin embargo, sólo uno de los diez consejeros se pronunció abiertamente por su candidatura, aunque es de suponer que la mayoría votó por él.

En Puebla, la presidenta del comité regional y exmiembro destacado de Ancifem (véase la nota 99) se manifestó, con otro de los consejeros,

en favor de Ruffo y ninguno lo hizo abiertamente por Calderón. En esta entidad ha sido grande la influencia del Grupo Monterrey, tanto en el PAN como en la Concanaco y la Coparmex, debido a las cuantiosas inversiones que han realizado. En Querétaro, de cinco consejeros dos se pronunciaron por Ruffo y sólo el presidente del comité estatal por Calderón. El total de consejeros que manifestó su intención de voto, con anterioridad a la elección, fue de 71, de los cuales 33 fueron en favor de Ruffo (46.47%) y 38 para Calderón (53.52%) (no se incluyeron los votos de Ruffo y Calderón).

Además de los consejeros que abiertamente manifestaron su intención de voto, se hizo una estimación preliminar de la forma en que votarían muchos otros consejeros por las razones que se exponen en el anexo 1. Sobre esta doble base se elaboró un cuadro (véase la siguiente página) que permite apreciar la distribución geográfica del voto. Además se aprecia que la mayor parte de los consejeros que se dedican a actividades empresariales se inclinó por Ruffo.

Las grandes diferencias personales que existen entre Ruffo y Calderón, como son orígenes familiares, educación, profesión y socialización en el PAN, entre otras, no impidieron, durante la campaña, el reconocimiento de las mismas carencias y la manifestación de ambiciones similares que señalaba Segovia. Las propuestas de solución, aunque diferentes en algunos aspectos, adolecen, ambas, de falta de claridad.[100]

La principal carencia reconocida por los dos candidatos fue la falta de organización del partido, algo nada extraño en un partido de cuadros y notables que, al igual que sus congéneres en otros países, manifiesta ya que en general lo que se conoce como la derecha es refractario a la organización partidista y la disciplina.

Una cosa es recibir el voto de protesta y aprovechar las deserciones del PRI, como en los casos de las presidencias municipales de Oaxaca, Puebla y Tuxtla Gutiérrez,[101] y otra contar con militantes comprometi-

[100] Las fuentes del análisis son los discursos pronunciados en el acto de registro de sus candidaturas, una entrevista con las mismas preguntas que les formuló el órgano oficial de su partido, *La Nación*, y los discursos pronunciados en la reunión del Consejo Nacional que eligió al presidente del partido. Los postulados incluidos en sus discursos fueron el tema de sus intervenciones en sus respectivas campañas para obtener el voto de los consejeros. Los textos completos se encuentran en *La Nación*, núms. 1950 y 1951, 1 y 15 de marzo de 1996. En algunos casos se incluyen otros textos de la campaña, citándose su fuente.

[101] En Oaxaca ganó el empresario Pablo Jesús Arnaud Carreño quien con priistas, panistas y perredistas había fundado la Asociación "Participación Ciudadana para el Cambio A.C.", que quiso registrar su candidatura como independiente. Posteriormente, al serle negado el registro, hizo contactos con el PRI y después con el PRD; finalmente fue aceptado con ciertas resistencias como candidato del PAN. Arnaud es cuñado del exgo-

dos y cuadros dirigentes eficaces que estén en posibilidades de asumir funciones públicas con conocimiento de causa, responsabilidad y honradez, problemas reconocidos por los propios panistas.[102]

La solución al problema de crecimiento y organización del partido propuesta por Ruffo fue sorprendente. Por una parte estimó que "la adquisición de poder debe ser procesada en el interior del partido con gran prudencia y cautela", por lo cual este "fenómeno que ya vi" [*sic*] debe llevar a la conclusión de que "a mayor poder menos partido".[103] Por otra, refiriéndose a la formación de los nuevos militantes señaló que era necesaria "una revitalización intelectual", entendida como una aplicación "de mayores recursos humanos y económicos al esfuerzo de formación y mística". Rafael Segovia calificó estas declaraciones de "galimatías sin pies ni cabeza",[104] y esta idea de la "mística", tan equívoca, no es ajena a esas corrientes norteñas, muy probablemente de origen estadunidense, como el culto a "las pirámides de energía cósmica" y otras más descritas por Pablo Latapí en su artículo "Los estados y la educación moral".[105] No podía faltar, en las varias exposiciones de Ruffo, el empleo de una jerigonza administrativa plagada de barbarismos, como redimensionamiento, reingeniería y revitalización intelectual, entre otras.

Felipe Calderón, más modestamente, propuso para el mismo proble-

---

bernador del PRI Jesús Martínez Álvarez y primo hermano del secretario de finanzas del actual gobierno priista de la entidad.

El presidente municipal de Puebla, Gabriel Hinojosa Rivero, es hijo de uno de los fundadores del PAN en esta ciudad, pero sólo ingresó a este partido hace un año. Empresario de formación, se considera un "pragmático"; de los doce funcionarios de primer nivel incorporó a su equipo sólo dos que no eran del sector empresarial. El resto eran o son de Coparmex y del Consejo Coordinador Empresarial de Puebla.

El presidente municipal de Tuxtla Gutiérrez, Enoch Araujo Sánchez, es miembro de los Legionarios de Cristo, empresario, y según *La Jornada* cercano a los "neopanistas" del norte del país. También fue contralor general del gobierno del estado durante la breve administración del gobernador priista Robledo Rincón.

En la Paz, Baja California Sur, donde la presencia del PAN es mínima, ganó las penúltimas elecciones municipales por una abierta división del PRI. Naturalmente las siguientes elecciones las perdió el PAN (*La Jornada*, 8 de marzo de 1996).

[102] Entre otras declaraciones, véase las del ex gobernador de Guanajuato, Carlos Medina, en *Proceso*, núm. 997, 11 de diciembre de 1995: "nuestros funcionarios caen en los vicios de la cultura política tradicional". En el momento de concluir estas líneas se informó de la destitución del segundo oficial mayor del gobierno del estado de Jalisco, por su presunta relación con miembros del cártel de Ciudad Juárez. En la radio se informó que el anterior también había renunciado por malos manejos económicos (véase *La Jornada*, 4 de junio de 1996).

[103] Esta idea ya la había expresado antes de la campaña (véase *La Jornada*, 26 de noviembre de 1996).

[104] *Reforma*, 22 de febrero de 1996.

[105] *Proceso*, núm. 994, 20 de noviembre de 1995.

ma una solución burocrática: la elaboración, por parte del Comité Nacional,

> de un modelo de organización municipal y estatal, a través de normas, manuales de organización y reglas que faciliten la tarea agobiante de los presidentes estatales y funcionarios locales del partido y, al mismo tiempo, permitan un desempeño eficaz y uniforme de partido profesionalizado [*sic*] en sus tareas esenciales.

Además, Calderón tampoco escapó de hacer referencia a la "revitalización" de los contenidos formativos que, en su opinión, deberían ser "adicionados con elementos de formación ética, que la actual estructura para partido [*sic*] no está generando en la sociedad". Al respecto señaló:

> Impulsar un sistema de promoción e inserción de las prácticas, que deriva la cultura y los valores aceptados por el PAN, en el seno de la sociedad mexicana... La vocación de servicio debe llevar al partido a transmitir a la población su forma distinta de pensar y de hacer la política [de la población]. Trabajar, más que para la gente, con la gente. Tenemos que llevar la práctica panista al espacio en el que cada quien se desenvuelve.[106]

Cabe destacar que ninguno de los dos candidatos se refirió al pluralismo o habló contra las tendencias integristas, como lo hizo Luis H. Álvarez, seguramente con una tesis de Castillo Peraza, ante el Consejo Nacional el 29 de octubre de 1988. En esa ocasión, al hacer un balance del año electoral, Álvarez claramente indicó: "no es posible pensar, en un mundo y en un México cada vez más plurales, en un Estado panista", subrayando que ninguna ideología, ninguna concepción del mundo deben imponerse desde el Estado.[107]

Con respecto a la concepción del papel y tareas del partido, Ruffo se refirió, citando a uno de sus fundadores, Efraín González Luna, a un desarrollo fincado "en tres dimensiones complementarias: el ser, el hacer y el conocer". Su exposición, por lo demás confusa, la subdividió en "proyectos básicos para cada una de las tres dimensiones complementarias". Con gran ingenuidad confesó su ignorancia acerca del momento que vive el país, cuando sostuvo en su discurso ante los consejeros nacionales que:

[106] *La Nación*, núm. 1950, 1 de marzo de 1996.

[107] Véase Carlos Arriola, *op. cit.*, p. 129. Para el interesado en el tema de los peligros totalitarios que apareja la imposición de un proyecto cualquiera a la sociedad, véase, entre otros autores, a Michel Crozier, que no puede ser acusado de "neoliberal", especialmente su obra *État modeste, état moderne*, París, Fayard, 1987; existe una versión en español del Fondo de Cultura Económica.

El partido necesita desplegar de inmediato varios esfuerzos para conocer mejor, con mayor profundidad y rapidez, lo que acontece en su entorno. Nuestra solidez propositiva y la consolidación del PAN como alternativa necesariamente serán consecuencia de nuestro conocer.[108]

Calderón, por su parte, retomó algunas de las ideas de Castillo Peraza acerca de los nuevos papeles que simultáneamente desempeña el PAN: "El PAN debe ser crítico de las acciones gubernamentales, pero en la medida en que se accede al poder, el partido se corresponsabiliza del ejercicio público de quienes fueron propuestos como sus candidatos."

Además, Calderón, desde que se registró como candidato y a lo largo de su campaña, reiteró que:

La propuesta que queremos formular es la de un partido fuerte, sólido en su pensamiento y en su organización; un *partido de centro*, equilibrado y sensato en sus planteamientos, y responsable en la conducción de los intereses nacionales; un partido solidario del México marginado y comprometido con la justicia y la democracia; un partido preparado con militancia organizada, capacitada y disciplinada para *transformar a fondo las estructuras sociales, económicas y políticas del país*; en síntesis, buscamos el partido del futuro.[109]

Esta propuesta de transformación "a fondo" de las estructuras sociales, económicas y políticas del país no fue acompañada de ninguna tesis sobre cuál sería el modelo sustituto. Posteriormente insistió varias veces en que llevaría al PAN a una postura de centro (¿dónde quedó la transformación a fondo?) y finalmente cayó en el lugar común de muchos opositores al gobierno al denunciar el "neoliberalismo", al que confunden con las exigencias (dolorosas) que impone la racionalidad económica para salir de la crisis. Calderón sólo esbozó los rasgos de un modelo que, en caso de ponerse en práctica, no diferiría sustancialmente del actual:

Acción Nacional tiene el compromiso de *perfilar* una propuesta de modelo económico distinto al actual, modelo neoliberal, una propuesta económica eminentemente humana, *que conciba al mercado como condición necesaria* para un adecuado sistema de producción de bienes y servicios, pero insuficiente para generar condiciones de justicia y, en consecuencia, urge la rectoría y la acción rectificadora del Estado para atenuar las severas desigualdades que existen en el ingreso nacional.[110]

[108] *La Nación*, núm. 1951, 15 de marzo de 1996.

[109] *La Nación*, núm. 1950, 1 de marzo de 1996; cursivas mías.

[110] *Ibid.* En este párrafo Calderón contradice una de las tesis tradicionales de su partido acerca del papel del Estado. Calderón, al igual que muchos de aquellos que denuncian el "neoliberalismo", como la Iglesia, lo confunde con la racionalidad económica ya que "la encaran como un fenómeno básicamente represivo y empobrecedor" (José

El desconocimiento de la complejidad de la situación por la que atraviesa el país, la ausencia de una concepción clara del papel del partido, las deficiencias en su organización, la falta de un mínimo de disciplina, así como la inclusión de expriistas, de empresarios descontentos y otros desplazados condujo tanto a Ruffo como en menor medida a Calderón a *une fuite en avant* al proponer, sin decirlo expresamente, convertir al PAN en un "partido-movimiento" que recoja inconformidades y resentimientos para alcanzar los objetivos que se han propuesto para 1997 y el año 2000. No es de extrañar, por consiguiente, que cuando el único objetivo claro es alcanzar el poder se susciten enconadas luchas dentro del partido, como ambos candidatos lo denunciaron previniendo a los militantes acerca de los riesgos de una división,[111] sin que ninguno de ellos haya logrado una mayoría confortable en torno a su liderazgo, como lo indicaron los resultados de la votación.

Si a lo anterior se añade que el nuevo presidente del PAN en su discurso ante los consejeros formuló un *mea culpa* por sus defectos y les pidió con humildad franciscana su voto para ocupar la presidencia, "con la seguridad de que yo pondré mi parte y de que la Providencia pondrá también la suya", no es difícil imaginar la debilidad con que Felipe Calderón llegó a la presidencia y la rápida erosión de su autoridad en el seno del partido, como ya quedó de manifiesto, en sólo dos meses, con la intervención de Fox en Nueva York (la privatización de Pemex) y, días después, con las de Carlos Medina y Ernesto Ruffo en Mérida (la crítica al presidente Zedillo y el posible interinato) y con "el destape" (¿para presidente interino?) de Fox, como calificó *La Jornada* el acto partidista celebrado en Villahermosa.[112]

Guilherme Merquior, *Vuelta*, núm. 149, 7 de abril de 1989). El problema de la racionalidad occidental ha sido objeto de un número gigantesco de estudios y de opiniones; el interesado en el tema puede consultar entre otros el libro de Alain Touraine, *Critique de la modernité*, París, Fayard, 1992, y el de Anthony Giddens, *The consequences of modernity*, California, Stanford University Press, 1990.

[111] Véase las declaraciones de Ruffo en *El Financiero*, 16 de febrero de 1996. Las de Calderón en su discurso a los consejeros nacionales: "No hemos recorrido el largo viaje para darle a México un nuevo espectáculo de lucha, de apetitos por el poder público" (*La Nación*, núm. 1951, 15 de marzo de 1996).

[112] Sobre las declaraciones de Vicente Fox y sus explicaciones contradictorias, véase la prensa del 14 de mayo y de los días siguientes, en que primero afirmó que había sido mal interpretado y después, con aire bravucón, las sostuvo, apoyado por Felipe Calderón, no así por los diputados del PAN en la reunión de la Comisión Permanente del Congreso. *Proceso*, núm. 1020, 20 de mayo de 1996, reprodujo el texto en inglés y su traducción estableciendo claramente que sí propuso la venta de Pemex. Las declaraciones conjuntas de Medina y Ruffo en Mérida se publicaron en *El Financiero*, 24 de mayo de 1996; sobre el acto en Tabasco véase *La Jornada*, 26 del mismo mes.

Ante esta debilidad de Calderón cabe preguntarse, finalmente, si no será la corriente de Fox la que dictará el camino del PAN en los próximos años, ya que, además de contar con cerca de la mitad de los consejeros nacionales, la mayoría de los gobernadores panistas y un buen número de simpatizantes en el CEN del PAN (véase anexo 2), mantiene vínculos importantes con empresarios de todo el país y con otros grupos de la oposición. Esta nueva generación de dirigentes hiperactivos encabezada por Fox tiene prisa por llegar al poder, dispone de recursos económicos y está desplazando a la vieja guardia del PAN. Desgraciadamente para el país esta nueva generación es más partidaria de la acción que de la reflexión y del maniqueísmo que del pluralismo, rasgos todos de una derecha peligrosa.

ANEXO 1
CONSEJEROS NACIONALES 1995-1996

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
Aguascalientes (5)		
1. Campos Jiménez, Ignacio		
2. Franco Muñoz, Enrique	FC	Senador (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996)
3. González Rodríguez, Luis	FC	*El Financiero*, 4 de marzo de 1996
4. Rodríguez Mijangos, Humberto	FC	*El Financiero*, 4 de marzo de 1996
5. Zamarripa Díaz, Jorge*	ER	Suscribió la solicitud de registro de la candidatura
Baja California (14)		
6. Ayala López, Rafael	ER	Exsecretario de Educación en el gobierno de Ruffo (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996)
7. Borbón Vilchis, Bernardo	?	*El Financiero*, 4 de marzo de 1996, lo cuenta como indeciso
8. Corral Galigaris, Mario Luis*	ER	Presidente del comité estatal. No firmó la carta de los 26 presidentes de los comités estatales que solicitaron a Castillo Peraza su reelección
9. Elorduy Walter, Eugenio*	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia, empresario y exalcalde de Mexicali (*La Jornada*, 7 de marzo de 1996). Todo hace suponer que votó por Felipe Calderón
10. García Cervantes, Ricardo*		
11. León Ramos, José*	FC	*El Financiero*, 4 de marzo de 1996
12. Mancillas, César		
13. Montellano Bustos, Ambrosio	FC	Exdiputado federal (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996)
14. Morales Muñoz, Salvador	FC	Opinión personal. Coordinador de asesores del gobernador Terán (véase las notas 15 y 19 del texto)
15. Morgan Álvarez, Rafael	FC	Secretario particular del gobernador Terán. Firmó la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996, y *La Nación*, núm. 1950, del 1 de marzo de 1996)

* Consejeros exoficio.

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
16. Osuna Jaime, Héctor Guillermo	ER	Exalcalde de Tijuana (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996)
17. Ramos de Hermosillo, Cristina		
18. Ruffo Appel, Ernesto*	ER	Huelga el comentario
19. Terán Terán, Héctor*	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia encabezada por el histórico líder Salvador Rosas Magallón, que se distanció y criticó abiertamente a Ruffo. Fue gobernador de Baja California. Fue el único que sostuvo a Carlos Castillo y enfrentó la oposición de los exfuncionarios del gobierno de Ruffo que deseaban "repetir", pero también firmó el documento de registro de la candidatura de Ruffo, quizá para no ampliar la división del panismo en Baja California. Me inclino a pensar que votó por Felipe Calderón por las razones expuestas en el texto del artículo.
Baja California Sur (5)[1]		
20. Jiménez Márquez, Héctor		
21. Landa Hernández, Salvador		
22. Ochoa Galván, Jesús		
23. Ruán Ruiz, Luis		
24. Sánchez López, Espiridión*		
Campeche (1)		
25. Durán Ruiz, José de Jesús		
Chiapas (6)		
26. Alonso Utrilla, Carlos David	ER	Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Ruffo (*La Nación*, núm. 1950, 1 de marzo de 1996)
27. Escobar Vázquez, Joel		
28. Garza Cabello, Fernando		
29. Palacios Laguna, Hugo Sergio*		
30. Rojas López, Valdemar*		
31. Salvídar de la Vega, Armando		
Chihuahua (16)		
32. Acosta Palomino, Pedro César*	FC	Exdiputado federal (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996)
33. Aguilar Camargo, Carlos*	FC	Coordinador de los diputados locales (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996)
34. Álvarez, Luis H.*	2	Excandidato presidencial en 1957 y expresidente del CEN del PAN. Pertenece al grupo PAN-2000. Nunca se manifestó públicamente en pro de ningún candidato, reservándose, por su autoridad moral, un papel de mediador
35. Arronte, Alfonso*	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia
36. Barba Barba, Andrés		
37. Barrio Terrazas, Francisco*	ER	Gobernador de Chihuahua (*El Financiero*, 6 de febrero de 1996)

[1] En las elecciones del 7 de febrero de 1993 el PAN ganó tres de los cinco municipios del estado, incluyendo La Paz y la mayoría en el congreso local. En las elecciones del 4 de febrero de 1996 el PAN compitió con candidatos propios y perdió (*La Jornada*, 6 de marzo de 1996).

[2] Tal vez la única abstención.

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
38. Beltrán del Río, Salvador		
39. Corral Jurado, Javier*	FC	Jefe del comité estatal del PAN. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón
40. Fernández Iturriza, Miguel		
41. Herrera González, Luis*		
42. Jáuregui Robles, César		
43. Jiménez de Ávila, María del Carmen*		
44. Luján Peña, Guillermo*		
45. Luján Peña, Leandro		
46. Magrassi de Álvarez, Blanca*		Esposa de Luis H. Álvarez
47. Rodríguez Guajardo, Víctor		
Coahuila (9)		
48. Flota Rivera, Pura Angélica		
49. García Villa, Juan Antonio*	FC	Opinión personal. Nuevo secretario general del PAN
50. González Domene, Alberto*		
51. Martínez Guerra, Alfonso		
52. Nava González, Ramón		
53. Páez Falcón, Carlos		
54. Rico Samaniego, Luis*		
55. Villarreal Dávila, Rosendo		
56. Zermeño Infante, Jorge*		
Colima (4)		
57. Jiménez Moreno, Natividad		
58. Olivera Orozco, María Remedios*		
59. Sosa Govea, Martha Leticia		
60. Torres Herrera, Víctor Manuel		
Distrito Federal (35)		
61. Abascal Carranza, Salvador*	FC	*El Financiero*, 1 de febrero de 1996
62. Altamirano Dimas, Gonzalo*	FC	Miembro de la vieja guardia, ha sido diputado federal. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón y fue uno de los promotores de la carta a Castillo Peraza en la que se le solicita su reelección (*Unomásuno*, 18 de febrero de 1996)
63. Álvarez de Vicencio, María Elena*	FC	Viuda del líder Abel Vicencio Tovar. Diputada varias veces. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Calderón (*La Nación*, núm. 1950, 1 de marzo de 1996; véase también *El Financiero*, 9 de febrero de 1996)
64. Beltrán del Río, Salvador*		
65. Calderón Hinojosa, Felipe*	FC	
66. Conchello Dávila, José Ángel*	FC	*El Financiero*, 6 de febrero de 1996, y *El Universal*, 15 de febrero de 1996
67. Escudero Álvarez, Hiram*	FC	Miembro de la vieja guardia, ha sido diputado en varias ocasiones; actualmente colabora en la Procuraduría General de la República. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
68. Estrada Gutiérrez, Juan		
69. Estrada Sámano, Fernando*	FC	Opinión personal. Originario de Michoacán, miembro de la vieja guardia. Su padre es fundador del partido
70. Fernández Cabrera, Adrián		
71. Fernández de Cevallos, Diego*	FC	A pesar de sus diferencias con Castillo Peraza, la prensa habló de un acercamiento con Felipe Calderón. Me inclino a pensar que votó por Calderón
72. Galván Moreno, Jorge		
73. Galván Muñoz, Jesús*		
74. Gómez Mont, Esperanza	FC	Hija de uno de los primeros diputados del PAN, Felipe Gómez Mont. Ha sido diputada y actualmente es delegada en la Benito Juárez
75. Gómez Morín, Juan Manuel*		Hijo del fundador del partido y, por consiguiente, más cercano a la posición de los "históricos". Me inclino a suponer que votó por Calderón
76. Gómez Urquiza, José Antonio*		
77. Gutiérrez de León, Gabriela		
78. Hernández Labastida, Miguel*	FC	Opinión personal. Por ser miembro de la vieja guardia
79. Jiménez Barranco, Pablo Jaime		
80. Jiménez Hernández, Carlos*		
81. Landerreche Obregón, Juan*	FC	Yerno de Manuel Gómez Morín y, por consiguiente, más cercano a los "históricos". Estimo que votó por Calderón
82. León de Muñoz, Gloria		
83. Llamas Morjadin, Gabriel*		
84. Mejía Guzmán, Guadalupe		
85. Navarrete Montes de Oca, Tarcisio		
86. Orduña Muñoz, Víctor*		
87. Palomar y Silva, Gabriel*	FC	Asistió como testigo al acto de registro de la candidatura de Felipe Calderón. Miembro de la vieja guardia
88. Retes, Pablo		
89. Romero Castillo, Cecilia*	ER	Expresidenta de Ancifem y exsecretaria adjunta del CEN del PAN. Coordinadora de la campaña de Ruffo. Claro ejemplo de las nuevas divisiones en el PAN que obedecen más a intereses políticos que a afinidades culturales o religiosas
90. Segura Rangel, Carmen*	ER	Colaboradora de Cecilia Romero. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Ruffo
91. Thompsen, Kurt		
92. Torres Landa, Lourdes	FC	*La Jornada*, 1 de febrero de 1996
93. Vázquez Saavedra, Miguel		
94. Zavala Gómez del Campo, Margarita*	FC	Esposa de Felipe Calderón (*La Jornada*, 1 de febrero de 1996)
95. Zavala Pérez, Diego*	FC	Suegro de Felipe Calderón (*La Jornada*, 1 de febrero de 1996)
Durango (7)		
96. Castro Lozano, Juan de Dios*	FC	Activo diputado federal. Defendió la candidatura de Felipe Calderón en la reunión del Consejo Nacional

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
97. De los Ríos, Luna Efraín		
98. Elizondo Torres, Rodolfo*	ER	Diputado federal. Miembro del grupo PAN-2000. Se pronunció en varias ocasiones por el exgobernador
99. Galván, Andrés		
100. Herrera Rivera, Bonifacio		
101. Ling Altamirano, Federico*	FC	Secretario general del PAN. Promotor de la reelección de Castillo Peraza. Todo hace pensar que votó por Felipe Calderón
102. Salum del Palacio, Salvador*		
Guanajuato (14)[3]		
103. Alcántara Soria, Juan Miguel*	FC	Miembro de la vieja guardia, expresidente del comité regional y actualmente diputado federal. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón
104. Arce Macías, Carlos*		
105. Centeno Castro, Nabor	ER	*El Financiero*, 4 de marzo de 1996
106. Fox Quesada, Vicente*	ER	Gobernador de Guanajuato y principal promotor de la campaña de Ruffo
107. Ling Altamirano, Alfredo	ER	Hermano del secretario general del CEN del PAN. Senador en 1993, contendió con Castillo Peraza por la presidencia del PAN, mostró su intención de lanzar su candidatura nuevamente en 1996 y manifestó sus relaciones con Emilio Goicochea, Cecilia Romero y Luis Felipe Bravo Mena, todos ellos partidarios de Ruffo. Según un amplio reportaje de *La Jornada* (6 de marzo de 1996), Ling facilitó el ingreso al PAN de la Asociación de Industriales de Guanajuato
108. Martín Huerta, Ramón*	ER	*El Financiero*, 4 de marzo de 1996
109. Medina Plascencia, Carlos*	ER	Exgobernador del estado de Guanajuato. Mencionó entre sus candidatos a Ernesto Ruffo y a otros, pero no a Felipe Calderón (*Proceso*, núm. 996, 11 de diciembre de 1995)
110. Muñoz Moreno, Eusebio*		
111. Obregón Padilla, Antonio*	ER	Firmó la solicitud de registro de la candidatura de Ruffo y habló en su favor en la reunión del Consejo Nacional que eligió presidente del PAN
112. Oliva Juan, Manuel*	ER	Presidente del comité estatal (*El Financiero*, 4 de marzo de 1996)
113. Sahagún de Bribiesca, Martha		
114. Segura Dorantes, Miguel Ángel	ER	*El Financiero*, 4 de marzo de 1996
115. Stephenson Pérez, Susana		
116. Torres del Valle, Arturo		
Guerrero (6)		
117. Benítez Mújica, Guillermo		
118. Caballero Peraza, Enrique*	FC	Opinión personal. Fue uno de los promotores de la carta dirigida a Castillo Peraza en la que se le solicitó reelegirse
119. Gómez Sanabria, Víctor		
120. Ocampo de López, Gloria*		

[3] Según *La Jornada*, 6 de marzo de 1996, el domingo 18 de febrero se eligió a los miembros del consejo estatal panista donde los tradicionales fueron excluidos.

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
121. Parra Gómez, Marcos Efrén*		
122. Sánchez de la B., Cecilia		
Hidalgo (4)		
123. Aladro Fernández, Benigno		
124. Chávez Ríos, Irma Beatriz		
125. Meneses, Hugo		
126. Rosado Martínez, Alejandro*	FC	Opinión personal. Firmó la carta para que reconsiderara su decisión
Jalisco (21)[4]		
127. Ávila Loreto, Salvador		
128. Baeza González, Manuel*	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia
129. Cárdenas Jiménez, Alberto	ER	Opinión personal. Gobernador de Jalisco
130. Espinoza Martínez, Raúl Octavio*		
131. Franco Camberos, Ángel		
132. Garza Martínez, Fernando		
133. Gloria Morales, Antonio		
134. Gómez Verónica, Gildardo*	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia. Exdiputado federal
135. González Arana, Guadalupe*		
136. González Muñoz, Gildardo		
137. Haro Rodríguez, Mario		
138. Jiménez Remus, Gabriel*	FC	Opinión personal. Senador y coordinador del Grupo Parlamentario del PAN. Miembro de la vieja guardia
139. López Ramírez, Juan		
140. Pérez Plazola, Héctor	FC	Opinión personal. Excandidato a gobernador en 1989. Miembro de la vieja guardia
141. Petersen Biester, Alberto*	FC	Opinión personal. Excandidato a presidente municipal, exdiputado federal y miembro de la vieja guardia
142. Ramírez Tapia, Ignacio	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia
143. Rodríguez Martínez, Tarcisio*	FC	Presidente del comité estatal. Afirmó que veinte consejeros (de veintiuno) estaban con Felipe Calderón. *La Jornada* (8 de marzo de 1996) lo considera tradicional
144. Sánchez Pérez, Rafael		
145. Taylor Arthur, Herbert		
146. Urrea García, Carlos	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia
147. Wario Díaz, Francisco J.		
Estado de México (15)		
148. Aguilar Tinajero, Noé*	ER	Senador y exasesor de la Coparmex, estrecho colaborador de Clouthier, pertenece al grupo PAN-2000 y se manifestó en favor de Ruffo (*Unomásuno*, 13 de febrero de 1996)
149. Ángulo Góngora, Julián		
150. Ávila Zúñiga, Salvador		

[4] Según *El Financiero*, 16 de febrero de 1996, de las 120 personas que invitó Ruffo a una reunión de campaña, entre los que figuraban consejeros, diputados y otros funcionarios y políticos del PAN, sólo asistieron 35 personas. Además, el presidente del comité regional destacó que la totalidad de los consejeros del estado votarían por Felipe Calderón. Es muy posible que la mayoría así lo haya hecho.

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
151. Bravo Mena, Luis Felipe*	ER	Senador. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Ruffo y coordinó parte de la campaña (*La Nación*, núm. 1950, 1 de marzo de 1996)
152. Corral María, del Carmen		
153. Chávez Palacios, María Elena		
154. Durán Reveles, José Luis*	FC	Exdiputado y coordinador de la campaña de Felipe Calderón (*La Jornada*, 1 de febrero de 1996)
155. Fernández Rivera, Régulo*	FC	*La Jornada*, 8 de febrero de 1996
156. Garate Chapa, Francisco		
157. González Martínez, Gildardo		
158. Gutiérrez Ríos, Edelmira	FC	*La Jornada*, 8 de febrero de 1996
159. Leyzaola Reyes, Luz María	FC	Asesora de prensa de la campaña de Calderón (*La Jornada*, 1 de febrero de 1996)
160. Olvera Castillo, Amado*		
161. Rosas de la Luz, Trinidad*		
162. Tovar Astolfo, Vicencio*	FC	Opinión personal. Miembro de la vieja guardia
Michoacán (10)[5]		
163. Avilés, Alejandro*	FC	Opinión personal. Escritor y poeta, director de *La Nación* durante muchos años. Miembro de la vieja guardia, simpatizante del acercamiento a la democracia cristiana. Fundador y profesor de la escuela de periodismo Carlos Septién García; actualmente articulista de *El Universal*. Hace tiempo se retiró a vivir en Morelia
164. Calderón Hinojosa, Luisa María*	FC	Por los apellidos debe de ser uno de los muchos hermanos mayores de Felipe Calderón que militan activamente
165. Dodoli, María		
166. González Morfín, José*		
167. Villanueva, Luis Guillermo*	FC	Firmó la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón
168. Jiménez Cendejas, Sergio		
169. López Orduña, Salvador		Presidente municipal de Morelia, empresario y expresidente de la Asociación de Industriales de Michoacán y de la Canacintra (*La Jornada*, 7 de marzo de 1996)
170. Mejía Guzmán, Luis*		
171. Morelos Borja, Esperanza*		
172. Tena Orozco, Germán*		
Morelos (5)		
173. Alemán, Margarita		
174. Cruz Mejía, Román		
175. Del Valle Adame, José Luis*		
176. Hernández Ávila, José Raúl*		
177. Rivera, Adrián		
Nayarit (5)		
178. Cortés del Bosque, Rosa		
179. Del Real Chávez, Isaac		
180. Dibildox Morfín, Miguel*		

[5] Es posible que la mayoría de los consejeros hayan votado por Felipe Calderón.

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
181. Machuca Maldonado, José de los Ángeles		
182. Ramos Nuño, Ceferino*		
Nuevo León (13)		
184. Canales Clariond, Fernando*	ER	Empresario (*El Financiero*, 20 de febrero de 1996). Accionista mayoritario del grupo financiero Confía (*La Jornada*, 8 de marzo de 1996)
185. Cantú Cantú, Rubén	FC	*El Financiero*, 20 de febrero de 1996
186. Coindreau, José Luis*	ER	Expresidente de la Coparmex y miembro activo del grupo PAN-2000 (*Proceso*, núm. 997, 11 de diciembre de 1995)
187. Fernández Garza, Mauricio	ER	Senador. Manifestó sus simpatías por Ruffo y otros como Carlos Medina, sin mencionar a Calderón. Dueño de la empresa Pigmentos y Óxidos (véase *La Jornada*, 28 de enero y 8 de marzo de 1996)
188. Fernández Ruiloba, Alberto*	ER	Empresario. Manifestó abiertamente que votaría por Ruffo. Padre del anterior (véase *La Jornada*, 28 de enero y 8 de marzo de 1996)
189. García de Madero, María Teresa*	FC	Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón
190. Monter Ortega, Raúl*	ER	Presidente del comité estatal del PAN. No firmó la carta de los presidentes de comités estatales de apoyo a Castillo Peraza para que se reeligiera (*El Financiero*, 30 de enero de 1996). Directivo del grupo financiero Confía (*La Jornada*, 8 de marzo de 1996)
191. Padilla Olvera, Jorge	FC	*El Financiero*, 20 de febrero de 1996
192. Ramírez Villarreal, Roberto	FC	*El Financiero*, 20 de febrero de 1996
193. Sada Zambrano, Rogelio	ER	Empresario y exalcalde de San Pedro Garza García (*El Financiero*, 20 de febrero de 1996). Accionista mayoritario del grupo financiero Confía (*La Jornada*, 8 de marzo de 1996)
194. Salas Cacho, José Luis*	ER	Empresario (*El Financiero*, 20 de febrero de 1996)
195. Treviño Landois, Humberto	FC	*El Financiero*, 20 de febrero de 1996
Oaxaca (4)		
196. Andrés Esteva, Luis		
197. Ortiz Wall, Eugenio*	FC	Opinión personal. Exdiputado federal. Miembro de la vieja guardia
198. Rivera de López, Claribel		
199. Velasco Ramírez, Efraín		
Puebla (7)		
200. Aguilar Coronado, Humberto*	ER	Secretario general adjunto y representante ante el IFE. Sus candidatos fueron Carlos Medina y Ernesto Ruffo (*Unomásuno*, 28 de enero de 1996)
201. Aranda de Orozco, Ana Teresa	ER	Presidente del comité regional. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Ruffo (*La Nación*, núm. 1950, 1 de marzo de 1996). Se ha distinguido por sus posiciones maximalistas. Exdirigente de Ancifem al igual que Cecilia Romero
202. Bravo y Cid de León, David		
203. Fraile García, Francisco*		Intentó registrarse como candidato a la presidencia del PAN pero su solicitud fue rechazada
204. Herrero Aranda, Fernando		

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
205. Hinojosa Rivero, Guadalupe		
206. Lezama Surroca, Antonio*		
Querétaro (5)		
207. Botello Flores, Alfredo	ER	*El Financiero,* 4 de marzo de 1996
208. Fernández de Cevallos, Álvaro	FC	Opinión personal. Hermano del candidato a la presidencia de la República en 1994. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón
209. Lorence Hernández, Ramón*	FC	Presidente del comité estatal (*El Financiero,* 4 de marzo de 1996)
210. Nava Bolaños, Arturo*	?	*El Financiero,* 4 de marzo de 1996, coloca a este senador en una posición de indecisión
211. Olvera Pérez, Salvador	ER	*El Financiero,* 4 de marzo de 1996
Quintana Roo (4)		
212. Dzul Noh, Waldemar*		
213. Hernández Quinto, Enrique		
214. Peraza Azueta, José Inés		
215. Ríos Magaña, Raúl		
San Luis Potosí (8)[6]		
216. Herrán Cabrera, José Francisco*		
217. Leal Campos, Mario*		
218. Lozano Armengol, Jorge		
219. Martínez Mireles, Miguel		
220. Rivera del Campo, Manuel*	FC	Miembro de la vieja guardia, insinuó a *El Financiero* (4 de marzo de 1996) que votaría por Calderón
221. Rodríguez Carrera, Guadalupe*		
222. Salazar Sáenz, Francisco José*	ER	Suscribió la solicitud al registro de la candidatura de Ernesto Ruffo
223. Zapata Perogordo, Alejandro	FC	Así lo insinuó a *El Financiero* (4 de marzo de 1996)
Sinaloa (13)		
224. Carrillo de Clouthier, Leticia*	ER	*La Jornada,* 12 de febrero de 1996
225. Chaidez Maldonado, Ángel		
226. Del Rincón, Jorge*	ER	Expresidente del comité estatal. Tío de Clouthier, aunque de la vieja guardia. Me inclino a pensar que votó por Ernesto Ruffo
227. Goicochea Luna, Emilio	ER	Senador. Perteneciente al grupo PAN-2000 y expresidente de Concanaco (*El Financiero,* 25 de enero de 1996)
228. Higuera Osuna, Alejandro		
229. Loaiza Garzón, Luis Alberto		
230. Morgan Franco, Rocío		
231. Morgan Ríos, Rafael*		Expresidente municipal de Culiacán
232. Rice García, Humberto*	ER	Expresidente de Mazatlán. Suscribió la solicitud de registro de la candidatura de Ernesto Ruffo

[6] Según un sondeo de *El Financiero,* 4 de marzo de 1996, seis de los ocho consejeros apoyaron a Ruffo, pero no se mencionan sus nombres.

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
233. Silva Lozano, Tarcisio		
234. Terrazas López, Luz Arcelia		
235. Urrechea Beltrán, Luisa*		
236. Zamora Camacho, Esteban*		
Sonora (7)		
237. Castelo Parada, Javier		
238. Corral Ávila, Ramón		
239. Larios Ibarra, Jesús*		
240. Quiroz Ramos, Armando		
241. Rodríguez Bazán, Guadalupe		
242. Tapia Villa, Álvaro		
243. Yáñez, Leonardo*		
Tabasco (2)		
244. León Cruz, Alejandro*		
245. Vargas Marcín, Espiridión		
Tamaulipas (4)		
246. Garate Chapa, Arnoldo*		
247. Huesca Pérez, Juan*		
248. Madero García, Lidia*		
249. Márquez, Gelacio*		
Tlaxcala (3)		
250. González Pintor, Luis*		
251. Sánchez Jiménez, J. Luis		
252. Santacruz Carro, Ángel		
Veracruz (8)		
253. Castillo Andrade, Héctor Miguel		
254. De la Vega, Agustín B.		
255. Flores Badillo, Mónica		
256. García Zimbrón, Luis		
257. Leal Ángulo, César*	FC	Presidente del comité estatal. Firmó la solicitud de registro de la candidatura de Felipe Calderón y declaró que los ocho consejeros del estado de Veracruz estaban con Felipe Calderón (*La Jornada*, 1 de febrero de 1996)
258. Meseguer Elizondo, René		
259. Porres, Maribel		
260. Vázquez Cuevas, Víctor Alejandro		
Yucatán (8)[7]		
261. Abreu Sierra, Xavier*		
262. Castillo Peraza, Carlos*	FC	Opinión personal

[7] Es de suponer que la mayoría votó por Felipe Calderón, ya que la división en Yucatán no es entre panistas históricos y de última hora, sino únicamente entre los primeros. Según informaciones de *La Jornada*, 7 de marzo de 1996, existen dos grupos, el primero de Ana Rosa Payán y el segundo de Benito Rossel.

Nombre	*Voto*	*Cargo, observaciones y fuente*
263. Coello, Claudio	FC	Opinión personal. Del grupo de Benito Rossel
264. Correa Mena, Luis	FC	Opinión personal. Del grupo de Benito Rossel
265. Duarte, Lorenzo		
266. Fuentes, Manuel		
267. Payán Cervera, Ana Rosa*	FC	Expresidenta municipal y presidenta del comité estatal (*La Jornada,* 7 de marzo de 1996)
268. Rossel Issac, Benito*	FC	*El Financiero*, 6 de febrero de 1996
Zacatecas (4)		
269. Arce Pantoja, Joel*		
270. Cordero Ledezma, Leonel*		
271. Medina Padilla, Ramón*		
272. Trejo José, Isabel		

ANEXO 2
COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL 1996-1998

Nombre	Estado	Voto
1. Aguilar Coronado, Humberto	Puebla	ER
2. Alcántara Soria, Juan Miguel	Guanajuato	FC
3. Altamirano Dimas, Gonzalo	Distrito Federal	FC
4. Álvarez Álvarez, Luis Héctor	Chihuahua	Posiblemente se abstuvo
5. Álvarez de Vicencio, María Elena	Distrito Federal	FC
6. Aranda de Orozco, Ana Teresa	Puebla	ER
7. Beltrán del Río Madrid, Salvador	Chihuahua	Se desconoce
8. Bravo Mena, Luis Felipe	Estado de México	ER
9. Carrillo de Clouthier, Leticia	Sinaloa	ER
10. Castillo Peraza, Carlos	Yucatán	FC
11. Castro Lozano, Juan de Dios	Durango	FC
12. Corral Jurado, Javier	Chihuahua	FC
13. Correa Mena, Luis	Yucatán	FC
14. Conchello Dávila, José Ángel	Distrito Federal	FC
15. Elizondo Torres, Rodolfo	Durango	ER
16. Espinoza de Parrodi, Patricia	No aparece en la lista de consejeros	
17. Estrada Sámano, Fernando	Distrito Federal	FC
18. Fernández de Cevallos, Diego	Distrito Federal	FC
19. Fernández Garza, Alejandra	No aparece en la lista de consejeros	
20. Fernández Cabrera, Adrián	Distrito Federal	Se desconoce
21. Galván Muñoz, Jesús	Distrito Federal	Se desconoce
22. García Cervantes Ricardo	Baja California	Se desconoce
23. García de Madero, Teresa	Nuevo León	FC
24. García Villa, Juan Antonio	Coahuila	FC
25. Goicochea Luna, Emilio	Sinaloa	ER
26. Gómez Morín, Juan Manuel	Distrito Federal	FC
27. González Morfín, José	Michoacán	Se desconoce
28. Gutiérrez de León, Gabriela	Distrito Federal	Se desconoce
29. Jiménez Remus, Gabriel	Jalisco	FC
30. Ling Altamirano, Federico	Durango	FC
31. Manzanera Quintana, Jorge	No aparece en la lista de consejeros	
32. Medina Plascencia, Carlos	Guanajuato	ER
33. Mejía Guzmán, Luis	Michoacán	Se desconoce
34. Morgan Ríos, Rafael	Sinaloa	Se desconoce
35. Payán Cervera, Ana Rosa	Yucatán	FC
36. Rodríguez Martínez, Tarcisio	Jalisco	FC
37. Romero Castillo, Cecilia	Distrito Federal	ER
38. Ruffo Appel, Ernesto	Baja California	ER
39. Sada Zambrano, Rogelio	Nuevo León	ER
40. Zermeno Infante, Jorge	Coahuila	Se desconoce

EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL*

ALBERTO ARNAUT

PRÓLOGO Y ACLARACIONES

Presentaremos una serie de reflexiones sobre la evolución y los retos actuales del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Hemos concentrado nuestra atención en el análisis de las trasformaciones experimentadas por algunos de los componentes internos del PRI, particularmente en los estados de la república, y el modo en que esos cambios han ido redefiniendo la relación entre la dirección nacional y los grupos locales, entre el presidente y los gobernadores, y entre el presidente y el partido. Además, incluimos una serie de reflexiones sobre las perspectivas del PRI a la luz de sus transformaciones internas y de una competencia electoral mucho más intensa.

Como todos los ensayos, este debe mucho a otros investigadores, a quienes he intentado reconocer sus hallazgos en las notas de pie de página, hasta donde me ha sido posible. Mucho más difícil me ha resultado reconocer puntualmente las huellas de mi profesor y maestro Rafael Segovia, con quien me sucede lo que a José Gaos le ocurría con "el principal de sus maestros" (sin la mínima intención de igualarme con el gran filósofo español transterrado a México): "...ya no sé –decía Gaos– si tal idea que pienso, si tal ejemplo o expresión de que me sirvo, lo he recibido de él, se me ocurrió al oírle o leerle a él, o se me ocurrió aparte o después de la convivencia con él. Alguna vez me ha sucedido comprobar que tal idea o expresión que consideraba como mía me la había apropiado de él, asimilándola hasta el punto de olvidar su origen."

* Ponencia presentada en el Seminario "México: Assessing Neo-liberal Reform", Institute of Latin American Studies, Universidad de Londres, 30 de noviembre y 1 de diciembre de 1995. Agradezco a Mónica Serrano, Victor Bulmer Thomas y Rogelio Hernández su lectura y las observaciones que hicieron a la primera versión de este ensayo.

Este sentimiento se me ha acentuado en los últimos tiempos, al calor de los homenajes que se han rendido al profesor Segovia, con motivo de su nombramiento como profesor emérito de El Colegio de México, y gracias a la lectura de sus artículos publicados en *Lapidaria política* por el Fondo de Cultura Económica. Por todo eso, me encantaría decir que este trabajo fue escrito en coautoría con el profesor Segovia –como de hecho lo fue, en el sentido apuntado– pero, por lo mismo, me veo obligado a aclarar que todo lo que enseguida leerán fue escrito bajo mi exclusiva responsabilidad.

De la legitimidad revolucionaria a la electoral

Con la excepción de los Estados Unidos, el resto de los países del mundo ha tenido que pasar por unos largos periodos de modernización económica, social y política, siguiendo alguno de los dos grandes modelos del mundo occidental: el de la Gran Bretaña y el de Francia, el de las reformas sucesivas y extensas o el de las revoluciones intempestivas e intensas.

Ortega describió con una admirable claridad y brevedad de estilo a los dos grandes modelos: la Gran Bretaña, mediante la corrección de los abusos, ha conseguido cambiar los usos de un modo a veces más efectivo y con menor costo social que quienes han seguido las pautas del otro modelo; Francia, en cambio, sólo ha podido cambiar los usos mediante la lucha frontal contra los mismos y, quizá, con un mayor costo y una menor efectividad.

Para nuestra fortuna e infortunio, los casos que sirven para construir los modelos son irrepetibles. En México tuvimos nuestra revolución, de la cual emergió un gobierno revolucionario que –junto a sus propias transformaciones– se encargó de emprender una serie de reformas en todos los ámbitos de la vida nacional, en la economía, en la sociedad, en la cultura y, desde luego, en la vida y en las instituciones políticas. Hemos tenido, pues, primero nuestra revolución y después hemos contado con una serie de gobiernos reformistas que han impulsado la transformación del país.

Como todos los gobiernos revolucionarios, la legitimidad del régimen fue una legitimidad basada en sus origenes revolucionarios y en la efectividad para mantener el poder, atender a las demandas de los suyos, garantizar la estabilidad e impulsar el crecimiento económico del país. Sin embargo, a diferencia de muchos de los gobiernos revolucionarios, el régimen mexicano nunca renunció por completo a la fuente típica de legitimidad democrática de los gobiernos no revolucionarios: la le-

gitimidad derivada de la contienda electoral entre dos o más opciones partidarias.[1]

Por muchos años la contienda electoral se mantuvo en niveles muy bajos de competitividad; sin embargo, el régimen ha mostrado una persistente voluntad de reforma y su capacidad para conducir el remplazo progresivo de su legitimidad revolucionaria por una legitimidad predominantemente electoral. En la historia electoral de México encontramos tanto reformas que han impedido el unipartidismo (mediante el aliento de las formaciones partidarias opositoras) como aquellas que han evitado la pulverización del sistema de partidos (mediante el desaliento de partidos "electoreros" o "de temporada") y han estimulado la formación de partidos nacionales y permanentes, contra los eternos riesgos de balcanización política.

Podríamos dividir la historia electoral mexicana en dos grandes etapas: las reformas electorales de la civilización del autoritarismo (1946, 1949, 1951 y 1954) y las de la democratización del autoritarismo (1963, 1970, 1973, 1977 y las que le siguieron).[2] Desde luego, las periodizaciones no siempren dan cuenta cabal de la realidad; la historia no es unívoca ni siquiera en periodos muy cortos. De hecho, en el primer periodo encontramos en las reformas electorales la voluntad de civilizar en un doble sentido: consolidar el poder de los civiles e institucionalizar los procesos electorales. Las reformas de este primer periodo contribuyeron a reducir la violencia y el personalismo de los procesos electorales mexicanos; lo cual no puede ser sino una gran contribución no sólo a la institucionalización de un régimen autoritario sino también a la democracia mexicana.

A partir de 1963, las reformas electorales posteriores se centrarán en la promoción y el reconocimiento del pluralismo político, con el fin de evitar "la soledad en el poder" y abrir cauce a la expresión política de las nuevas clases medias, resultado de la acelerada urbanización del país en los años cincuenta y sesenta.

La reforma de 1963 instituye la representación proporcional de las minorías en la integración de la Cámara de Diputados, mediante el establecimiento de las "diputaciones de partido"; la de 1970 ensancha el derecho al voto mediante la reducción del requisito de edad mínima para votar, de los veintiuno a los dieciocho años; la de 1973 reducirá

[1] Véase Rafael Segovia, "La democracia mexicana".

[2] En la periodización y análisis de la historia electoral posrevolucionaria me he apoyado principalmente en los siguientes trabajos: Rafael Segovia, "La reforma política: el ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973" y "Las elecciones federales de 1979"; Luis Medina, *Evolución electoral en el México contemporáneo*; Juan Molinar, *Tiempo de la legitimidad.*

los requisitos para el registro de nuevos partidos y el acceso de la oposición a los medios modernos de comunicación; la reforma de 1977 consolidará un sistema electoral mixto mediante la combinación de un sistema de representación mayoritario simple en trecientos de los cuatrocientos miembros de la Cámara de Diputados y una representación proporcional en las cien curules restantes. Las reformas electorales posteriores, en términos generales, mantuvieron la estructura de la de 1977 y se orientaron a perfeccionar la legalidad en la organización y la equidad de las contiendas electorales; aunque también cubrieron otros aspectos, entre los que sobresalen la introducción de la cláusula de mayoría, que pronto sería eliminada, y reformas a las fórmulas para la distribución de las diputaciones de representación proporcional; además, primero se flexibilizaron y se limitaron las coaliciones partidarias, para evitar los frentes partidistas del cuarto para las doce.

Hasta finales de los años sesenta, el PRI y sus antecesores, el PNR y el PRM, privilegiaron la integración de las organizaciones populares y, aunque con menor éxito, la integración de las organizaciones de las clases medias al partido en el poder.[3] El último intento de absorber a los nuevos grupos sociales urbanos dentro del partido "prácticamente único" lo encontramos en el frustrado proyecto de reforma interna del PRI en los sesenta, impulsado desde la presidencia del partido por Carlos A. Madrazo.[4] Después del movimiento estudiantil de 1968, el gobierno de Luis Echeverría privilegió la cooptación directa desde el gobierno de los líderes estudiantiles y de sus maestros e ideólogos; pero, al mismo tiempo, realizó una nueva nueva reforma que redujo los requisitos para el registro de partidos, en beneficio de los pequeños partidos de izquierda y de centro izquierda. Años después, la reforma del PRI en 1990 (la denominada "territorialización" y "ciudadanización") tuvo el mismo sentido que el proyecto de Madrazo, pero ya no estaba dentro de la tradición comprensiva del "partido prácticamente único", sino dentro de una estrategia encaminada a ensanchar las bases del PRI en el contexto de una mayor competitividad electoral, estimulada por las anteriores reformas electorales desde 1977.

Desde principios de los setenta comienza a difundirse la idea de que la participación política que ya no se podía encauzar sólo a través del PRI, o de una relación directa entre el gobierno y los individuos y grupos de la sociedad, debía encontrar su cauce en un sistema de partidos que

[3] Sobre la tensión y los conflictos entre los gobiernos posrevolucionarios y las clases medias véase Soledad Loaeza, *Clases medias y política en México*.

[4] Una reconstrucción histórica del intento reformista de Madrazo puede encontrarse en Rogelio Hernández, *La formación del político mexicano. El caso de Carlos A. Madrazo.*

expresara mejor la nueva realidad social del país.[5] Por la izquierda partidaria, por ejemplo, debía canalizarse la acción directa que estaban emprendiendo diversas organizaciones sindicales, campesinas y estudiantiles y la guerrilla rural y urbana. En medio de intensos debates internos y de tenaces resistencias, finalmente el grueso de la izquierda tendió a unificarse en torno al antiguo PCM y, después de varias divisiones y reagrupamientos, en el PRD.

Por la derecha, aunque en ella pensaban menos los autores de las reformas de 1973 y 1977, el PAN canalizaría una creciente participación de grupos empresariales, activados políticamente desde finales del gobierno de Echeverría y, sobre todo, desde finales del gobierno de López Portillo.[6]

Desde 1977 las instituciones y procedimientos electorales y el propio sistema de partidos han experimentado una serie de cambios sustantivos que sin duda han consolidado la legitimidad democrática del poder. En unos cuantos años se pasó del desprecio a la democracia formal a su exaltación al primer plano de la preocupación de los principales actores políticos y formadores de opinión del país. Por lo menos desde 1988 la transición democrática se convirtió en un asunto público de primera importancia; a tal grado que de esta transición se esperaba no sólo la consolidación de la vida democrática, sino también el principio de la solución de los antiguos –la desigualdad, la marginalidad– y nuevos problemas –la crisis económica– y, en general, el mejoramiento social, económico y cultural de los mexicanos.

Antes había que convencer a los actores políticos –sobre todo de izquierda– y a amplios segmentos de la sociedad sobre la relevancia de la democracia formal. Después, los partidos de oposición cayeron en una especie de ensimismamiento electoral, que a veces los hacía olvidar que la política también era el debate del resto de los grandes problemas nacionales. Ahora, la gran ilusión democrática como pivote para resolver el resto de los problemas corre el riesgo de caer en una especie de desilusión.

Hay signos de que el tema de la transición democrática está pasando a un segundo plano, no sólo por los avances habidos en el terreno de la reforma política de 1977 a la fecha, sino también porque han surgido una serie de antiguos y nuevos problemas que han llevado la atención de los mexicanos a otros ámbitos. Por ejemplo, uno de los principales dirigentes de oposición de izquierda ha llegado a afirmar que, en la

[5] Rafael Segovia, "Cambios estructurales en la vida política de México" (1968) y "El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios" (1929-1964).

[6] Véase Carlos Arriola, *Los empresarios y el Estado (1970-1982).*

coyuntura mexicana actual, la lucha por la democracia ha pasado a un segundo plano y que ahora lo que importa es la defensa de la soberanía nacional y del bienestar popular. Un signo análogo lo encontramos en la derecha, cuando nos percatamos del poco interés mostrado por el Partido Acción Nacional con respecto a la mesa de negociaciones convocada para definir mediante el diálogo y el consenso la reforma electoral "definitiva" ofrecida por el gobierno mexicano.

Antes se decía que había competencia pero no competitividad. Ahora hay competencia y competitividad pero, se dice, no hay equidad. Sin desconocer la legitimidad de la demanda de legalidad en los procesos electorales, donde permanecen asignaturas pendientes, la demanda de equidad a veces tiende a confundirse con una especie de demanda de igualdad electoral, mostrando una vocación por lo imposible: no podrá haber competitividad sin desigualdad. Aún más, por definición no debe haber igualdad en un sistema electoral y de partidos que funcione como tal, que sea capaz de construir un gobierno y una representación mayoritaria. En la desigualdad está la diferencia que hace posible el gobierno por mayoría.

Incluso, no faltan quienes sostienen que no basta construir un sistema de partidos más competitivo, sino que es necesario llevar la transición democrática al seno del partido en el poder. Sin embargo, algunos han cambiado de opinión, han experimentado su propia transición, de aquellos años en los que pensaban que la reforma democrática pasaba por el PRI a estos últimos años en los que tiende a ganar terreno la idea de que la transición democrática deberá pasar sobre el PRI. En el fondo, desde esta perspectiva, la democracia no existiría hasta después de la derrota o la disolución del PRI.

Hay muchos riesgos en la sobrecarga de la agenda democrática de innumerables condiciones, requisitos y bondades por sí, para sí y para los demás. Por lo menos puede llevar a una discusión y a una transición interminables (cuando no se cumplen todos los requisitos) o al debilitamiento que nace del desengaño (cuando no se cumplen todas las promesas). De cualquier manera se pierde: por el desaliento en la lucha interminable o por el desencanto frente a la ineficacia del régimen democrático.

En fin, desde sus orígenes (en cualquiera de las fechas que se elijan: 1946, 1963, 1977), el reformismo electoral contribuyó a mantener viva la promesa de una legitimidad democrática en la norma, primero en el discurso y en la realidad de un sistema semicompetitivo y, después, en uno cada vez más competitivo. El régimen ha tenido flexibilidad, no sólo para reaccionar, sino también para realizar las reformas institucionales necesarias para la estabilidad del sistema, incluso mediante la

reforma del antiguo régimen revolucionario.[7] Esto ha hecho posible que en las últimas tres décadas se haya podido mantener la unidad y el equilibrio del sistema, al mismo tiempo que se realizaban las sucesivas reformas políticas que han ido consolidando un sistema de partidos mucho más competitivo, que ha permitido gobernar sobre bases mucho más democráticas a una sociedad sometida a una rápida transformación en todos los órdenes. En fin, las reformas electorales han permitido al sistema político mexicano afrontar las mayores crisis económicas y sus altísimos costos sociales, sin la crisis política que hubiera surgido con estructuras e instituciones políticas más endebles. Sin embargo, los propios avances electorales nos muestran los límites externos de la democracia electoral, algunos en la sociedad y otros dentro de las propias formaciones partidarias.

El Partido Revolucionario Institucional

En la historia política contemporánea de México sobresale la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), fundado en 1929 e identificado comúnmente como el origen del actual Partido Revolucionario Institucional (PRI), fundado en 1946 después de una etapa de transición cubierta por el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), fundado en 1938.

La afirmación de que hay un partido que lleva sesenta y seis años en el poder (si contamos desde 1929) oculta por lo menos la historia de una sucesión de tres partidos bajo distintos nombres y, por otras razones, oculta la realidad de un partido (el PRI) que bajo el mismo nombre se ha mantenido en el poder pero ha ido redifiniendo su inserción dentro del sistema político, el sistema de partidos, y ha transformado su programa, sus equilibrios internos y su relación con los gobiernos nacionales y estatales.

El PNR permitió encauzar pacíficamente la vida política nacional y,

[7] Esta flexibilidad en las instituciones y en los programas de los gobiernos posrevolucionarios han sido posibles gracias a su base normativa en la propia Constitución de 1917 –y su capacidad para reformarla–, en la cual se combinaban una serie de normas de clara cepa liberal clásica (garantías individuales y división de poderes) con otras de contenido social que expresaban algunos rasgos revolucionarios (de excepción, desde la perspectiva liberal), entre los cuales sobresalen los derechos laborales y sindicales, la reforma agraria y la educación laica y obligatoria, a ratos con un fuerte contenido anticlerical... Esta flexibilidad tiene su mejor expresión en la definición de democracia que nos ofrece el artículo tercero constitucional: "la democracia entendida no sólo como una forma de gobierno, sino también como el constante mejoramiento social, económico y cultural del pueblo...". Un análisis sobre la ambigüedad constitucional como sustento de la flexibilidad del régimen posrevolucionario es el de Laurence Whitehead, "The peculiarities of transition a la mexicana".

sobre todo, afrontar con costos decrecientes la prueba de fuego de cualquier sistema político, que es la de resolver pacíficamente la sucesión periódica de cada uno de los gobiernos que sucedieron a la etapa del caudillismo revolucionario. Además, el PNR fue el punto de partida para ensanchar y encauzar la participación política –limitada, como toda participación organizada– de los grupos sociales que hasta hacía muy poco tiempo habían permanecido relativamente al margen de la vida política nacional, como son los campesinos y, en menor medida, los obreros. Finalmente el PNR –y sobre todo sus sucesores, el PRM y el PRI– permitió a los gobiernos posrevolucionarios contar con una firme base de apoyo social para gobernar e impulsar una serie de reformas que –con altibajos y, a veces, de un modo muy desigual– contribuyeron a la modernización de México.

El incipiente desarrollo de los partidos políticos de oposición hicieron del PRI el principal escenario –a veces parecía el único– para dirimir las diferencias y la competencia entre los diversos grupos políticos del país, así como una de las principales correas de trasmisión –canalización y expresión– de una gran diversidad de organizaciones con intereses corporativos fragmentarios y, a veces, contradictorios entre sí. Además el PRI era prácticamente la única vía de acceso a los puestos de representación popular.[8]

En esas circunstancias, para los actores políticos era más importante el proceso de selección interna del PRI que las propias elecciones constitucionales. De hecho, las elecciones aparecían como una función secundaria, y cuando llegaban a tener una relevancia mayor era como resultado de algún desprendimiento producto de las contradicciones internas que no se habían podido resolver dentro de los límites del partido.[9]

En términos generales el PRI sigue cumpliendo sus antiguas funciones extraelectorales y electorales. Sin embargo, en la última década ha experimentado un debilitamiento tanto en el frente electoral como en el extraelectoral. En el terreno extraelectoral tiende a ser rebasado por otras organizaciones e instituciones –incluso por el propio gobierno–

[8] Son muchos los factores que contribuyeron a la formación y el mantenimiento por años de un sistema de partido predominante. Aquí sólo quiero resaltar tres de ellos: la fundación del PNR como partido desde el poder en 1929, el principio de no reelección de diputados y senadores (1933) y el sistema electoral inaugurado en 1946. Sobre la evolución de las instituciones electorales, véase la nota 2, y sobre las consecuencias políticas de la no reelección consecutiva de los legisladores, el magnífico estudio de Benito Nacif, *The Mexican Chamber of Deputies. The political significance of non-consecutive re-election.*

[9] Un análisis comparado de los desprendimientos priistas que se tradujeron en un reto electoral para el partido dominante en distintos momentos de la historia posrevolucionaria puede encontrarse en Joy Langston, *Las tres salidas del PRI.*

en su función de comunicación con algunos de los grupos que tradicionalmente habían girado dentro de la órbita del PRI. Esta pérdida de terreno del PRI en la sociedad era inevitable, por el crecimiento de la población, la urbanización y diversificación social, los cambios en los sistemas de transporte y de comunicación, la multiplicación y el fortalecimiento de diversas organizaciones sociales y políticas... México alcanzó tal tamaño y complejidad y tal intensidad política que ya no podía canalizarse exclusivamente por el PRI.

Por otra parte, las sucesivas reformas electorales han ido transformando la vida y las instituciones políticas, de tal modo que las elecciones han adquirido una mayor importancia como fuente de legitimidad. En esas circunstancias, el PRI ha empezado a compartir el escenario electoral con otros partidos y ha tenido que aprender a competir y a compartir el poder con ellos en los distintos niveles de gobierno y de representación popular; y, finalmente, a ejercerlo en medio de una opinión pública más crítica y participativa y mucho mejor informada.

El regreso de los estados

La historia política del siglo XX es en buena medida la historia de la constitución de un poder y un partido nacional, a través de una serie de políticas y reformas institucionales que implicaron la penetración, neutralización y casi supresión del poder local. Sin embargo, en cierto momento encontramos una especie de agotamiento de la capacidad expansiva del centro hacia las regiones, al mismo tiempo que se transforma en una especie de regreso de las provincias a la vida nacional: éstas comienzan a exigir mayor autonomía y una mayor participación en el pastel económico y político del centro.[10]

Este retorno ha sido el resultado de una creciente y mejor comunicación entre las regiones y el centro, así como del tamaño y la autonomía alcanzadas por la burocracia federal en los estados (progresivamente expropiadas por los grupos locales), de la expansión de las clases políticas locales y la creciente heterogeneidad de los grupos dentro de ellas.

El cambio en la vida política y en las organizaciones sociales y políticas de las regiones fue precedido por un cambio más vasto: el de la estructura sociodemográfica y cultural de las sociedades regionales. Entre estos

[10] Sobre el proceso de centralización del poder político en México, véase el artículo de Rafael Segovia "Cambios estructurales en la vida política de México"; sobre el actual deslizamiento hacia un nuevo equilibrio entre el centro y las regiones, véase los trabajos proféticos de don Luis González, "Municipio en vilo: hacer pública la vida pública" y "Las tradiciones se despiden", así como el espléndido adiós y bienvenida a la provincia mexicana de Héctor Aguilar Camín en *Después del milagro*.

cambios sobresalen el acelerado proceso de urbanización de los años cincuenta y sesenta, la multiplicación de los centros de población media en los setenta y ochenta y la elevación de los niveles de escolaridad en todo el territorio nacional.

Un fenómeno análogo ocurrió dentro de las propias organizaciones: urbanización, expansion y diversificación de sus niveles intermedios de representación, una membresía con crecientes niveles de escolaridad y una creciente presencia de profesionistas egresados de las instituciones de educación superior.

Este cambio comenzó a tener sus expresiones más claras en el propio PRI en los años ochenta. En 1987 la dirección nacional del PRI convocó a la representación territorial del partido para neutralizar la resistencia que estaban oponiendo las corporaciones nacionales y centralizadas en el proceso de selección interna del candidato a la presidencia de la República. En 1990, la XIV Asamblea Nacional del PRI reformó los estatutos y concedió una mayor presencia a la denominada representación territorial en los órganos nacionales, estatales y municipales del PRI y en los procesos de selección de los candidatos. Posteriormente, en la reforma interna de dos de las tres organizaciones sectoriales del partido, la CNOP y la CNC, también se concedió una mayor representación territorial y ciudadana en su estructura interna.

Sin embargo, este fenómeno tiene sus raíces y consecuencias en un ámbito que rebasa la mera vida partidaria. Enseguida revisamos algunas de sus implicaciones más vastas.

La élite nacional y la élite estatal

En los puestos más altos del gobierno federal y de los gobiernos de los estados ha avanzado el remplazo de los políticos tradicionales por los tecnócratas, proceso que ha sido mucho más rápido en el gobierno federal que en los gobiernos de los estados.[11] Esto ha acentuado las diferencias entre el perfil de los políticos del centro y los de los estados, de tal modo que los tecnócratas tienden a predominar en el gobierno

[11] La distinción entre técnicos y políticos siempre ha encerrado muchas dificultades en el análisis del personal político mexicano. De ello dan cuenta los diversos estudios sobre el tema. Ha sido, además, una distinción usada con mucha ligereza y con desigual efectividad en la lucha política. Es una distinción que se puede hacer con mayor facilidad en los análisis de largo plazo y en los momentos de ruptura o transición en el escalafón no escrito del sistema político mexicano. Entre los estudios de las élites sobresalen el de Peter Smith, *Los laberintos del poder*, y los de Rogelio Hernández, *Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en México, 1946-1982* y "Los hombres del presidente Miguel de la Madrid".

federal y los políticos tradicionales en los gobiernos de los estados.[12]

En los estados, el ascenso de los políticos de nuevo perfil es mucho más lento y está más sometido a las fuerzas vivas de cada una de las entidades federativas. Por eso, en la periferia tienden a predominar algunos de los usos y costumbres del sistema. En la mayoría de los estados sigue reproduciéndose ese complejo sistema de equilibrios en la negociación y representación de una gran diversidad de intereses profesionales, económicos y sociales dentro del partido. Esa tensión no resuelta ha provocado algunos de los sustos, tropiezos y derrotas electorales del PRI en los estados y los ayuntamientos.

Aunque subsisten marcadas diferencias entre ambos niveles de gobierno, en los últimos años se ha empezado a atemperar las diferencias entre los tecnócratas del centro y los políticos de los estados. En el personal del nivel superior del sistema sigue ensanchándose la franja borrosa entre el personal identificado como técnico o tecnócrata y el caracterizado como político. Aparentemente es cada vez mayor el número de funcionarios de alto nivel que reúnen o han combinado en su trayectoria los rasgos típicos de unos y de otros: por un lado, técnicos con experiencia política partidaria, en cargos de representación popular y en áreas que cumplen funciones típicamente políticas o de contenido social; por otra parte, políticos con estudios de posgrado en el país y en el extranjero, que inicialmente fueron reclutados por sus conocimientos y habilidades técnicas y ocuparon cargos en las áreas consideradas típicamente técnicas en la administración pública.[13]

No obstante, persiste la diferencia entre los tecnócratas del centro y los políticos de los estados, a la que tiende a sobreponerse una mucho más antigua y persistente en nuestra historia: aquella entre los del centro y los de la periferia, los de acá y los de allá —o al contrario: los de allá y los de acá. Ojalá que también estas diferencias tiendan a diluirse.

[12] Esta diferenciación obedece a varios factores: 1) generalmente, en la capital de la república hay mayores oportunidades de educación superior, incluidos los estudios de posgrado en el país y en el extranjero; 2) la complejidad alcanzada por la administración pública federal exige mayores niveles de escolaridad y mayor especialización que la de los gobiernos de los estados, y 3) el tamaño y la complejidad de la administración federal han provocado mayor distancia o aislamiento entre las dependencias y los destinatarios o interesados en sus funciones. Esto ha sido el resultado de diversos procesos, que se acentúan o combinan entre sí, según la dependencia en la que ocurren: *a*) la tendencia hacia la apropiación de los cargos por grupos técnicos especializados, *b*) la tendencia hacia la apropiación de los cargos por las organizaciones gremiales profesionales (la SEP por el SNTE) y no profesionales (el ISSSTE por el SNTISSSTE y la FSTSE) y *c*) la distancia física entre las dependencias y los grupos u organizaciones destinatarias de sus actividades.

[13] Esta franja borrosa también tiende a ensancharse, aunque de un modo menos visible, en el personal político que milita en partidos de oposición y, aunque menos visible y quizá más lento, en los círculos superiores de los gobiernos de los estados.

Históricamente las contradicciones entre técnicos y políticos han sido mucho más manejables —porque son mucho más transitorias y borrosas— que las contradicciones entre el centro y las regiones.

El conflicto sucesorio en los estados

Las diferencias apuntadas entre las élites tienden a convertirse en dos fuentes de conflicto sobrepuestas: entre los políticos modernos y los políticos tradicionales. Estas oposiciones se diluyen, desdibujan o disfrazan en el ejercicio cotidiano del poder, pero resurgen y a veces concurren con un vigor variable en coyunturas sucesorias en los estados y en la presidencia. Esta tensión resurge disfrazada, según sea el caso, de 1) lucha por la soberanía de los estados contra la imposición centralista, 2) lucha por la revaloración de la política frente a los advenedizos, 3) lucha por la soberanía nacional, 4) lucha por la democracia contra el régimen autoritario. Resurgen en ese orden cuando la posición en juego es la gubernatura de un estado; en un orden inverso cuando lo que está en juego es la presidencia de la República; y en múltiples combinaciones según la coyuntura nacional e internacional en la que se disputa cada una de esas posiciones.

El presidente conserva la capacidad de influir sobre quién llega, permanece y deja una gubernatura en la mayoría de los estados de la república. Sin embargo, esa capacidad ha de ejercerla en condiciones cada vez más difíciles, con mayores obstáculos dentro del PRI, de cara al riesgo de la derrota electoral o del fortalecimiento de la oposición. Hay estados donde la decisión presidencial se encuentra acotada tanto por las fuerzas internas del PRI como por las fuerzas opositoras. El presidente conserva una mayor influencia en la nominación de los candidatos de su partido en los estados en los cuales la estructura priista es débil o la oposición es extremadamente débil.

1. Uno de los límites más visibles de la influencia presidencial es el avance de la oposición en algunas entidades federativas. En el sexenio pasado el PAN triunfó en dos estados, y hubo elecciones muy competidas en cuatro estados, con crisis políticas agudas en tres de ellos, las cuales desembocaron, en uno, en la renuncia del gobernador electo y, en los otros dos, en la renuncia de los gobernadores a pocos días de haber asumido el cargo. En el sexenio en curso, el PAN ha sido ratificado en el gobierno de Baja California y ha ganado dos nuevos estados, Jalisco y Guanajuato, sin contar los triunfos opositores en el resto de las elecciones locales para renovar legislaturas y ayuntamientos.

2. Ligado al límite impuesto por el crecimiento de la oposición, en-

contramos el que impone el ensanchamiento de la opción de salida del sistema por parte de individuos, grupos y organizaciones que jugaban dentro o en favor del PRI.

3. Finalmente encontramos una mayor intensidad en la competencia por las candidaturas a gobernador dentro del PRI. Este fenómeno obedece a cuatro principales factores:

a) La multiplicación, diversificación y crecimiento de los agrupamientos y las organizaciones sociales partidarias formales, en especial las asociaciones profesionales, que han constituido uno de los principales semilleros de aspirantes a los cargos de representación popular.

b) La multiplicación del número de puestos administrativos y de representación popular que dependen de la decisión o influencia de los gobernadores.

c) La creciente participación de los gobernadores en el juego político nacional. Como decíamos, primero se les convocó para neutralizar la influencia de las corporaciones (especialmente las sindicales); luego se les reconoció formalmente, en los estatutos, una mayor representación en el Consejo Político Nacional, en el que participan algunos gobernadores y otras instancias partidarias (presidentes de los CDE y de los CDM de las capitales de los estados) y no partidarias (presidentes municipales de las capitales), que generalmente se encuentran bajo la órbita política de los gobernadores.

d) La competencia y los conflictos internos por las candidaturas del PRI ha sido alentada y, al mismo tiempo, ha alentado el crecimiento de la oposición. Este doble proceso tiene su origen en el dato simple de que una oposición fuerte se fortalece aún más por el conflicto interno del PRI y por los desprendimientos de algunos dirigentes, grupos, organizaciones y simpatizantes de este partido.

En las coyunturas sucesorias de los gobiernos de los estados, durante el proceso de selección del candidato del PRI, los precandidatos tienden a agruparse entre "los locales" y "los del centro". Sea porque tienen una carrera política predominantemente local o federal, sea porque cuentan con el apoyo del gobernador saliente o un grupo político local o, por el contrario, tienen su principal apoyo en el presidente de la República, un secretario de Estado, en el comité nacional del PRI o en un grupo político nacional relativamente extraño a la vida política local. Muchas veces la clasificación se sostiene sólo en el hecho de que, en la coyuntura sucesoria, un candidato es funcionario del gobierno del estado y el otro, del gobierno federal.[14]

[14] Esta contradicción se ha resuelto de diversas formas, como son la designación como candidato de un tercero en discordia o un intercambio político entre el o los ganadores y los perdedores.

La diversidad de los grupos internos del PRI ha acentuado la tensión entre los precandidatos del centro y los de los estados. Hay una creciente dificultad en procesar esta tensión dentro del PRI y, a menudo, se resuelve con la marginación o el desprendimiento de los grupos perdedores en la contienda interna. Algunos de los perdedores se niegan a cooperar con los candidatos priistas o cooperan con los partidos de oposición; otras veces, se incorporan a éstos con todo y sus bases y hasta aceptan jugar como candidatos de partidos opositores.

El comportamiento de los liderazgos derrotados, marginados o excluidos es tan diverso como su inserción dentro del PRI. Por ejemplo, para los líderes obreros y campesinos es muy difícil abandonar las filas del partido oficial y jugar contra sus candidatos, puesto que se encuentran mucho más subordinados al gobierno, en sus gestiones, el reconocimiento de su representación, el financiamiento.

Otros grupos se caracterizan por una menor dependencia gubernamental y generalmente no tienen una inserción clara dentro del partido, al grado de no pertenecer formalmente al PRI, aunque lo apoyan individual y colectivamente en sus campañas. Éste es el caso de las organizaciones empresariales y de algunas organizaciones de colonos urbanos. Los empresarios, además de gozar de una mayor autonomía dentro y frente al PRI y el gobierno, cuentan con mayores recursos financieros y mayor estatus en la sociedad local.

En fin, las diferencias en el perfil entre los altos funcionarios y la creciente tensión entre los precandidatos del centro y los de los estados han ido formando una nueva estructura de conflicto sucesorio en los estados. Los contendientes tienden a agruparse entre los precandidatos tecnócratas o apoyados por los tecnócratas del centro, por un lado, y los precandidatos políticos locales o apoyados por los grupos y las organizaciones de los estados, por el otro. Además, la contradicción entre el centro y la periferia, tradicionalmente procesada sólo dentro del PRI, comienza a procesarse también en las contiendas electorales, en las cuales los candidatos opositores enarbolan un triple discurso: antiautoritario, antitecnocrático y anticentralista; o, por el lado positivo: democrático, político y regionalista.

Debilitamiento de las corporaciones nacionales

Algunas de las organizaciones nacionales y centralizadas han sido sometidas a intensas tensiones entre su dirección nacional y sus grupos regionales y profesionales. Además, se han debilitado las dirigencias de algunas de las organizaciones que tradicionalmente habían jugado en

favor de la centralización del poder político en la presidencia de la República y en el comité nacional del PRI. Veamos algunas de ellas.

Sindicatos. En la última década, el sindicalismo ha experimentado una serie de transformaciones. En términos generales ha perdido terreno en el sistema político, en la sociedad y en la economía. En el sistema político se ha debilitado como interlocutor del gobierno en la definición de las políticas sociales y ha disminuido sus posiciones en la dirección del PRI y los cargos de representación popular. En la sociedad ha caído la tasa de sindicalización, y en algunas ramas incluso encontramos un proceso de desindicalización. En la economía, los sindicatos han tenido la misma suerte, aunque mucho más desigual.[15]

En términos relativos —y, en algunas áreas, de un modo absoluto— el sector público centralizado y descentralizado del ejecutivo federal ha ido perdiendo terreno frente al sector privado (en empleo) y frente al propio sector público de los gobiernos de los estados, que en los últimos años ha engrosado sus filas como resultado de su propio desarrollo y del personal y las funciones que les fueron transferidos desde el gobierno federal.

Los sindicatos nacionales, de jurisdicción federal, han perdido más terreno que los sindicatos de empresa, de jurisdicción estatal. Entre los sindicatos nacionales se encuentran los sindicatos federados en la FSTSE, los del sector paraestatal y los sindicatos nacionales por rama o industria. Durante la crisis de los ochenta, los sindicatos nacionales pagaron los más altos costos relativos de la caída salarial, el recorte de personal y, en general, de la política laboral del gobierno. Además, la membresía de los sindicatos nacionales ha disminuido en términos absolutos, y en términos relativos, con respecto a la PEA, también el conjunto de los asalariados e incluso el conjunto de la población sindicalizada del país.

Lo anterior ha traído como consecuencia que, ahora, la suerte del sindicalismo dependa en un mayor grado que en el pasado de la política local, especialmente de la correlación de fuerzas políticas locales, la política laboral de los gobiernos de los estados y la situación en la que se encuentra cada empresa.

El fenómeno más visible es el debilitamiento de los sindicatos nacionales, que tanto han contribuido a neutralizar las fuerzas sindicales y políticas de las regiones. En el ámbito sindical, pues, pierden terreno las fuerzas centrípetas en beneficio de las fuerzas centrífugas.

Campesinos. Primero la disminución y después la cancelación constitu-

[15] Véase Francisco Zapata, *El sindicalismo mexicano frente a la restructuración*, y Germán Pérez Fernández del Castillo, "Del corporativismo de Estado al corporativismo social".

cional de la política de reparto agrario debilitaron uno de los principales mecanismos de control centralizado sobre el sector rural, que consistía en el control político y administrativo centralizado de la promesa de reparto (para los solicitantes) y de la amenaza de afectación agraria (para los propietarios privados).

El agotamiento de la política de reparto tuvo como una de sus consecuencias que las organizaciones fundadas en torno a la esperanza agraria se reorientaran hacia móviles de orden económico (o al menos estos móviles tienden a predominar sobre el de la esperanza agraria). Se fortalecen y multiplican las asociaciones de productores con diversos fines económicos (comercialización, precios, crédito). La emergencia de esta nueva organización rural se caracteriza por la gran diversidad de los agrupamientos y su carácter descentralizado.

Empresarios. Las direcciones nacionales de los empresarios siguen siendo interlocutoras privilegiadas del gobierno y, en general, se mantienen dentro del llamado "sistema"; pero cada vez están en peores condiciones de asegurar la misma conducta de sus bases y menos aún de los grupos de empresarios locales. De hecho, se han venido fortaleciendo los grupos regionales, en detrimento de las organizaciones nacionales.

Generalmente los dirigentes de los grupos regionales se comportan de un modo más errático en la vida política local que los nacionales en la vida nacional. Con la excepción de una franja de pequeños empresarios, las organizaciones empresariales nunca han pertenecido formalmente al PRI. Los empresarios tienden a participar dentro del sistema, pero su filiación al PRI ha sido predominantemente individual.

Los comerciantes siempre han sido el grupo empresarial más orientado hacia la política activa local, con una participación alentada por el hecho de ser un grupo numeroso y con una distribución regional y una inserción social mucho más favorables para una eficaz participación en el terreno electoral. En los últimos años, los comerciantes también han sido los que han mostrado una mayor inclinación por la actividad política local, y de ellos ha salido el mayor número de los candidatos y cuadros opositores en algunos estados de la república.

Otras organizaciones sociales. La creciente indisciplina de las organizaciones sociales del PRI también se debe al hecho de que –gracias a los nuevos medios de transporte y comunicación y a la multiplicación de las organizaciones políticas y sociales ajenas al partido oficial– se han diversificado sus canales de comunicación con los centros regionales y nacionales de poder, para plantear sus demandas y buscar la satisfacción de las mismas.

De canal casi único de las demandas sociales, el PRI tiende a ser remplazado por una gran diversidad de agrupaciones políticas y sociales y por una comunicación directa, sin mediación partidaria, con las instancias gubernamentales.

Los grupos políticos regionales han crecido y se han diversificado como resultado de un triple proceso: la urbanización, la expansión de los aparatos burocráticos federales, estatales y municipales en los estados y la multiplicación y expansión de las instituciones de educación superior estatales. La UNAM y el IPN han perdido presencia como resultado de la diversificación de las instituciones privadas y públicas estatales de educación superior, sobre todo en los estados.

Las reformas del PRI

La reforma salinista del PRI (1988-1994). Generalmente las reformas del PRI atienden a varios objetivos políticos de corto, mediano y largo plazo o, si se quiere, de tipo coyuntural y estructural.

Entre los objetivos de corto plazo sobresale el de poner el partido a tono con la política presidencial en turno y aumentar la influencia del equipo del presidente en los procesos de selección interna del partido. Entre los objetivos de mediano plazo se encuentra el de neutralizar las resistencias internas contra el arribo de un nuevo grupo a las posiciones claves del sistema político mexicano y contra la consolidación de una nueva orientación política general del régimen. Y, por último, entre los objetivos de tipo estructural o de largo plazo se encuentra el de fortalecer la capacidad del partido para mantenerse en el poder, en una nueva realidad social y en un contexto político cada vez más complejo.

Por primera vez desde su fundación, durante el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) la reforma del PRI buscó realizar simultáneamente objetivos de coyuntura y estructura, es decir, de corto, mediano y largo plazo. Por eso, las reformas comprendieron casi todas las dimensiones del partido: se reformó la declaración de principios, se crearon nuevos órganos de dirección (CPN, CPE y CPM) y se reformaron algunos de los órganos preexistentes (CEN, CDE y CDM); se modificaron algunos de los criterios y procesos de selección de candidatos; se reformó su estructura sectorial e intrasectorial, particularmente el sector popular y la principal organización campesina. Como resultado de esas reformas, encontramos una creciente influencia de las dirigencias estatales en los asuntos locales y una mayor influencia de las mismas en la vida nacional estatutaria y extraestatutaria del partido.

La reforma salinista del PRI fue la respuesta a varios factores, entre

los que sobresalen los siguientes: *a*) la intensificación de la competencia política interna en torno a la selección de los candidatos del partido para ocupar los puestos de representación popular, tanto en el ámbito federal como en el de los estados; *b*) las divergencias entre la dirección nacional del PRI y las dirigencias nacionales de las organizaciones obreras, en torno a la inserción de éstas en la estructura partidaria y a los procesos de selección de candidatos, y *c*) el debilitamiento del PRI y el fortalecimiento de la oposición tanto en las elecciones federales como en las locales.[16]

La intensificación de la competencia interna por las candidaturas —de cara a una mayor competencia electoral— planteó la necesidad de conceder mayor participación, influencia y autonomía a las direcciones estatales en los procesos de selección de candidatos, con el fin de imprimir mayor legitimidad a la selección misma, aumentar el compromiso de los dirigentes estatales con las campañas electorales y fortalecer su capacidad para administrar los conflictos.

A su vez, la creciente tensión entre la dirección nacional y las organizaciones obreras planteó la necesidad de construir un nuevo equilibrio interno en la estructura y la organización del partido, entre la representación sectorial y la territorial y entre los propios sectores obrero, campesino y popular. El nuevo equilibrio ha debilitado a las centrales obreras, en beneficio de las dirigencias estatales y, en general, en beneficio de una gran diversidad de organizaciones con una marcado asiento territorial, que representan intereses muy particularistas, de tipo económico, social y profesional.

Finalmente, el crecimiento de la oposición aumentó los riesgos de división interna y desprendimiento de dirigentes, grupos y segmentos del electorado priista. Esto obligó a conceder a las direcciones partidarias locales un mayor margen de autonomía en la organización de las campañas políticas, ya no sólo en los estatutos del partido sino también en los procesos electorales a partir de las elecciones intermedias de 1991.

La reforma en curso

En uno de sus últimos actos de campaña, el candidato presidencial electo, Ernesto Zedillo, prometió que impulsaría una serie de reformas

[16] Jorge Hernández Campos publicó una serie de espléndidos artículos sobre las reformas internas del PRI en *Unomásuno* y en el suplemento "Página Uno", del mismo diario. Desafortunadamente no pude encontrar mis recortes antes de la entrega de este trabajo.

en el PRI, entre las que sobresalen la redefinición de la relación entre el partido y los gobiernos priistas y la democratización de la vida interna del partido. Enseguida analizamos algunos de los contenidos de la propuesta presidencial, a la luz de sus probabilidades de realización.

a) La promesa de guardar una sana distancia entre el PRI y los gobiernos priistas ha recibido múltiples interpretaciones. Entre los partidos de oposición y los comentaristas políticos ha prevalecido la idea de que debe haber una más clara distinción entre el PRI y los gobiernos priistas. Esto —dicen— contribuirá a hacer más equitativas las contiendas electorales. Sin embargo, no deja de percibirse —sobre todo en los partidos de oposición— la idea de que los gobiernos priistas deben suspender cualquier tipo de comunicación con el partido que los ha conservado en el poder. En otras palabras, sugieren que los gobiernos priistas den a su propio partido un trato que ni siquiera dan a los partidos de oposición. De tal modo que se podría llegar al absurdo de que el partido triunfador quedase en peor situación que los partidos derrotados en las elecciones, y de que el despacho presidencial pudiera recibir a los dirigentes y miembros destacados de los partidos de oposición y no pudiese recibir a los cuadros dirigentes de su propio partido sin un alto costo en la opinión pública.[17]

b) El entonces presidente electo se comprometió a no intervenir en la vida interna del PRI. Para cumplir esa promesa no es necesaria ninguna reforma legal ni estatutaria, puesto que la Constitución y las leyes definen claramente el papel del gobierno y el de los partidos, de igual forma que los estatutos del PRI regulan su estructura y su organización interna. Ni en la Constitución y las leyes, ni en los estatutos del partido encontramos prevista la intervención (tampoco la no intervención) del presi-

[17] La promesa presidencial de guardar una sana distancia frente a su partido generó una múltiple confusión en la opinión pública y sobre todo dentro del PRI. Además, generó falsas expectativas en los partidos de oposición, los cuales ya estaban celebrando por anticipado la falta de liderazgo —o la negativa presidencial a asumirlo—, en la que veían la antesala de la guerra de todos contra todos los priistas, que terminaría con el debilitamiento y quizá la disolución del partido en el poder. Afortunadamente, el presidente ha ido rectificando —o aclarando— progresivamente su relación con el partido, sobre la base de que los partidos no sólo sirven para ganar las elecciones, sino también para respaldar las políticas de sus gobiernos en el congreso y en el resto de la estructura política nacional. Además, poco a poco se ha ido aceptando por parte de la opinión pública y por los propios partidos de oposición el hecho de que el presidente y los ejecutivos locales no tienen por qué suspender su militancia ni renunciar a su liderazgo partidario mientras se encuentran en el desempeño de sus responsabilidades públicas de gobierno, sin más límite que la legalidad y —en el caso del jefe del gobierno de la República— las normas que debe guardar en su carácter de jefe de Estado. El conflicto y los malos entendidos en torno a "la sana distancia" seguramente desaparecerán y quedarán limitados al único terreno en el que tienen futuro: el del financiamiento y apoyo material ilegales a los partidos políticos (Rafael Segovia, "La reforma del PRI").

dente de la República en la vida partidaria. En fin, para cumplir su promesa de no intervenir en la vida interna del PRI bastaría con que no lo hiciera.

El problema han sido las consecuencias insanas de la sana distancia. Recordemos que uno de los principales factores de unidad del PRI ha sido la centralidad del presidente de la República como dirigente real del partido y como árbitro de los conflictos internos que han rebasado la capacidad de sus órganos estatutarios.

c) Aún no sabemos hasta dónde llegará la reforma del PRI. Tal vez lo más importante se hará en el terreno simbólico: guardar mejor las formas estatutarias y jurídicas en la relación entre el partido y los gobiernos priistas (desde la presidencia de la República hasta los ayuntamientos).

Otra parte de la promesa tal vez se cumpla en el terreno de la consolidación de los cuadros y la vida interna del partido: mayor autonomía frente al gobierno, mayor reconocimiento a la carrera partidista, fortalecimiento de la capacidad decisoria de los órganos partidistas, tanto en la dirección del partido como en cuanto a su capacidad de arbitraje.

d) Finalmente el presidente electo ofreció que impulsaría la democratización de los procesos de selección de candidatos y de elección y designación de los órganos de dirección del PRI.

En cuanto a la integración de los órganos del partido, tal vez se concederá mayor participación de sus bases y cuadros intermedios, al mismo tiempo que se imprimirá mayor flexibilidad en las estructuras intermedias y bajas, con el fin de conseguir una mejor presencia del PRI en las diversas regiones y grupos sociales del país, así como una mayor capacidad para afrontar el reto de las oposiciones, que también se caracterizan por una gran diversidad en su presencia e implantación regional y social.

Por último, en cuanto a los procedimientos de selección de candidatos, los estatutos ya contemplan un buen abanico de opciones (por convención, consejo político, consulta directa y usos y costumbres). Son los mismos procedimientos que se prevén para la integración de los órganos de dirección partidaria.

En ambos casos, tal vez se conserve un cierto margen de discrecionalidad a los órganos que tienen la facultad de convocar y conducir los procesos de selección, elección y designación de dirigentes y candidatos del PRI. Al mismo tiempo, para cumplir la promesa del candidato presidencial triunfante tal vez se establezcan normas mucho más claras en cuanto a la forma de decidir cuándo procede uno u otro de los procedimientos en cada caso concreto de selección de candidatos o de integración de los órganos de dirección partidaria; quizá también se reduzca

el margen de discrecionalidad de los órganos del partido en lo que se refiere a los tiempos y términos de las convocatorias respectivas.

e) Otros cambios derivados de la reforma priista en curso serían el resultado, no tanto de la promesa presidencial, como de la reacción de los cuadros dirigentes del partido, por un lado, contra los candidatos con muy poca o nula militancia partidaria, impuestos al partido desde el gobierno, y por el otro contra lo que se denomina la política económica "neoliberal".

En el primero de los frentes han surgido algunas voces priistas que proponen el establecimiento de una serie de requisitos estatutarios para quienes aspiren a obtener del partido la candidatura a algún puesto de representación popular, en particular las candidaturas a gobernador o a presidente de la República. Entre otros requisitos se ha pensado en una cierta antigüedad en la militancia y el haber ocupado con anterioridad algún cargo de dirección partidista o de representación popular. Con esto se pretende cerrar el paso a los "advenedizos" o "arribistas" que alcanzan las candidaturas del PRI, incluso las de más alto nivel, con una escasa experiencia política y partidaria.

En el otro frente, en la coyuntura actual, es perceptible una corriente de opinión interna que pretende eliminar de los documentos básicos del PRI los principios y puntos programáticos llamados "neoliberales" (incorporados por las reformas realizadas durante el sexenio salinista) y sustituirlos por una especie de retorno a los antiguos principios "nacionalistas y revolucionarios", bajo el lema de "democracia y justicia social".

Estos dos cambios —la clausura del partido a los "advenedizos" y el retorno ideológico al nacionalismo revolucionario— plantea ciertos riesgos. De un lado, el de la esclerosis burocrática del partido, y del otro, el del acentuamiento de la distancia —hasta llegar a la contradicción— entre el programa del partido y las políticas del gobierno. Sin embargo, en ambos frentes son esperables algunas reformas, que aún no sabemos hasta dónde llegaran.

EL PRESIDENTE, EL PRI Y LAS ELECCIONES DE 1994

El presidencialismo acotado desde siempre

El poder presidencial nunca fue un poder absoluto, a pesar de ser el gran árbitro de última instancia en la vida política nacional. Lo más que se ha dicho es que el presidente ha sido una especie de monarca sexenal. En la realidad siempre fue el centro de una compleja maquinaria política

basada en las normas escritas y no escritas del sistema, las cuales, como todas las normas, terminan imponiendo severos límites a todos los actores políticos, incluido el presidente de la República. Entre las normas escritas sobresalen el principio de no reelección y el sistema federal de gobierno. Y entre las no escritas, la compleja relación entre los presidentes en turno y el partido dominante, las organizaciones sociales partidarias y extrapartidarias. En fin, entre las normas escritas y no escritas encontramos aquellas que marcan las diferencias y la relación (en un complejo y a veces tenso equilibrio) entre los titulares sexenales (y trianuales) de los cargos y las organizaciones transexenales.

Siempre ha habido una tensa relación entre el presidente en turno y el PRI, que se acentúa en el periodo previo a la selección de candidato a la presidencia y, una vez resuelto, la selección de candidatos al senado, a la cámara de diputados y a los gobiernos de los estados. La tensión continúa inmediatamente después de las elecciones, cuando comienza la disputa por los espacios políticos –gubernativos y partidarios– entre el presidente, que quiere promover a su grupo, y el partido, dentro del que presionan los grupos y las organizaciones.

Desde su origen, el PRI –y sus antecesores– han vivido una tensión permanente con el presidente y sus hombres. El origen de esta tensión se encuentra en el hecho de que el presidente y los suyos están sometidos al calendario sexenal, mientras que el partido, por definición, vive dentro de un calendario transexenal. Además, dentro de ciertos límites, los gobiernos suelen impulsar programas atendiendo a los retos que impone cada una de las etapas históricas; en cambio, el partido se encuentra sometido a una gran diversidad de intereses que tienden a resistir a las políticas reformistas impulsadas desde el gobierno.

La tensión entre el gobierno y el partido tiende a agudizarse en los momentos en que el primero pretende promover cambios radicales en las políticas generales del gobierno, sobre todo cuando los proyectos reformistas se acompañan de un cambio en los criterios de reclutamiento de las personas que habrán de ocupar los principales cargos en los distintos niveles de gobierno y en los cuerpos legislativos.

En estas circunstancias, el partido se encuentra sometido a una intensa crítica por parte de los gobiernos que buscan el apoyo directo de la sociedad o de algunos interlocutores privilegiados para la ocasión y, al mismo tiempo, se convierte en una especie de colchón que recibe la mayoría de los reproches de los afectados por los costos de algunas de las decisiones tomadas al margen y a veces en contra de la voluntad de los cuadros del partido.[18]

[18] Véase Rafael Segovia, *Lapidaria política*.

Esta tensión se ha acentuado desde los años setenta, cuando se abren las compuertas del gobierno a miembros de diversos grupos profesionales, extraños al partido y a la difícil profesión de la política. Basta recordar que Luis Echeverría fue el primer presidente de la República de extracción priista que no tenía en su currículum ningún cargo de representación popular y que, en su afán de cicatrizar las heridas de 1968 y de formar cuadros propios, vinculados a él, abrió la compuerta de los mandos medios y superiores de la administración pública a personas que tenían muy poca experiencia en este ámbito y casi ninguna en el partido y en los cargos de representación popular.

La tensión entre gobierno y partido aumentó en los últimos tres sexenios porque para un sector creciente de los cuadros partidarios las sucesiones fueron resueltas al margen del escalafón político, aparte de que las políticas impulsadas por estos gobiernos no siempre respondieron a los compromisos históricos del partido. La tensión ha subido también porque, a partir de los ochenta, el partido tiene que cumplir sus antiguas funciones electorales en un medio mucho más competido, en un nuevo sistema de partidos en formación en el que muchos priistas desplazados o desencantados han encontrado una nueva opción de salida para hacerle la última trampa al ostracismo político.[19]

La nominación de Luis Donaldo Colosio parecía el regreso de los políticos al poder. Fue postulado dentro de la más preclara ortodoxia y con el innegable respaldo no sólo del presidente saliente sino también del grueso de los cuadros del partido. Las cosas se complicaron temporalmente, porque el partido tuvo que remplazar a su candidato presidencial cuando éste ya se encontraba en plena campaña, y en medio de un desconcierto reanudar la campaña.

Elecciones de 1994

La rebelión zapatista y los asesinatos del cardenal Posadas y del candidato del PRI a la presidencia de la República provocaron incertidumbre política en la víspera de las elecciones presidenciales de 1994. Muchos veían el riesgo de una polarización política que llevase a una especie de empate catastrófico entre los principales contendientes por la presidencia de la República. Algunos se dispusieron a recibir los restos de los partidos o a encabezar un liderazgo suprapartidario de corte bonapar-

[19] Aunque, como veremos, la opción de "salida" ha comenzado a reconocer sus límites, conforme se han ido consolidando los cuadros de los partidos de oposición dentro del nuevo sistema de partidos.

tista que condujera a "la reconstrucción democrática de las instituciones republicanas".

Cuál no sería la sorpresa que, en vez del "choque de trenes" largamente anunciado, el electorado acudió a las urnas como nunca antes y distribuyó de un modo normal (conforme a las tendencias electorales anteriores a 1988), ratificando al PRI en la presidencia de la República y como mayoría en el Congreso de la Unión, colocando al PAN como segunda fuerza electoral y al PRD como la tercera. La lección de las elecciones no podía haber sido más clara: los mexicanos expresaron su voluntad de consolidar las instituciones políticas representativas (la presidencia de la República y el Congreso de la Unión) y a los partidos políticos como el instrumento fundamental para llegar al poder y para comunicar al poder con la sociedad. Las elecciones de 1994 también derrotaron a quienes apostaban a una especie de democracia directa, de tipo plebiscitario, en medio del enfrentamiento entre los partidos políticos o la disolución de los mismos.

La profecía de la derrota del PRI y del empate catastrófico resultó una profecía suicida. Como todas las profecías –incluso las fallidas– la de México tenía un sustento en la realidad (la incertidumbre provocada por la rebelión chiapaneca y el asesinato del candidato del PRI), pero, en cierto sentido, los propios profetas contribuyeron a que se realizara exactamente lo contrario de lo que profetizaban. El PRI alcanzó un alto porcentaje de votación y una considerable distancia del partido opositor más fuerte, tal como lo habían pronosticado las últimas encuestas preelectorales.

La mayoría de los observadores nacionales y extranjeros que vinieron a atestiguar la derrota del PRI, el escandaloso fraude y el choque de los trenes, terminaron dando testimonio del triunfo del PRI en una de las elecciones más pacíficas y concurridas de la historia reciente. De tal forma que los observadores, incluso los más escépticos, terminaron contribuyendo a aumentar la credibilidad del proceso electoral.[20]

El PRI pudo resistir exitosamente en el terreno electoral también por las debilidades de los partidos de oposición: la débil aunque creciente implantación del PAN en vastas regiones y grupos sociales del país, y los conflictos internos del PRD, que le han impedido consolidarse como partido político nacional.[21] Tal vez también contribuyó al triunfo del PRI su cohesión interna, estimulada por el crecimiento de su oposición

[20] El mejor análisis sobre la influencia del "factor Chiapas" en las elecciones de 1994 es el de Carlos Arriola, "Violencia y elecciones".

[21] Véase Mónica Serrano, "The end of hegemonic rule? Political parties and the transformation of the Mexican party system".

histórica de derecha y no, como en 1988, de la oposición nacida de la izquierda histórica y de los desprendimientos priistas.

Después de las elecciones

A pesar del claro mandato expresado por los electores en las urnas, muchos actores siguieron comportándose como si ese mandato no existiera o como si el resultado de las elecciones de 1994 hubiera sido una especie de empate entre las principales fuerzas políticas del país; incluso, no faltaron quienes querían agregar como una cuarta fuerza política la de una fantasmagórica sociedad civil.

Las oposiciones y algunos formadores de opinión exigieron al candidato triunfante que se comprometiera a gobernar guardando una cierta distancia frente al PRI, el partido que lo había llevado a la presidencia; además, le exigieron que iniciara una nueva etapa de negociación para realizar una nueva reforma electoral, en una mesa para el diálogo en la que participarían representantes de los cuatro partidos representados en la Cámara de Diputados: PRI, PAN, PRD y PT.

Las demandas de la oposición fueron atendidas y consiguieron que el presidente electo se comprometiera a "guardar una sana distancia frente al PRI", lo cual colocaba a su partido en una condición igual o peor que la de un partido de oposición. Además, consiguieron que se instalara una mesa para el diálogo entre las citadas cuatro fuerzas políticas, conducida por el secretario de Gobernación, lo cual colocaba al partido mayoritario en una situación de igualdad frente a los partidos políticos que había derrotado en las urnas.

Con tales concesiones, el nuevo gobierno dilapidaba una parte del capital político y del mandato que le habían otorgado los electores en la elección más concurrida y legítima de la historia posrevolucionaria. De ese modo también dilapidaba –para algunos incluso despreciaba– parte del apoyo que requería de su partido para gobernar al país en una de las etapas más difíciles de su historia. La situación llegó a ser tal que, a ratos, parecía que se pretendía convertir el gobierno por mayoría en una especie de gobierno por consenso. Las oposiciones fueron ampliando su demanda de discutir en la mesa del diálogo, ya no sólo "la reforma electoral definitiva", sino también otros temas políticos, tales como un nuevo equilibrio entre los poderes de la unión y el nuevo federalismo, y lo consiguieron: convirtieron estos otros puntos en materia de la mesa para el diálogo de la reforma del Estado. De ese modo, una parte de la plataforma política y del programa de gobierno del PRI quedaba sometida al diálogo y al consenso entre los partidos,

dejando al margen del proceso al Congreso de la Unión, donde deberían haberse procesado en cumplimiento de uno de los objetivos de la reforma del Estado en curso: construir un nuevo equilibrio entre los tres poderes de la unión.[22]

El capital político del PRI

El PRI tiene en su haber, además del hecho de estar en el poder, el de ser el único partido político nacional, con presencia en todo el país y en todos los estratos de la sociedad. No obstante, el resto de las tres principales fuerzas políticas ha ido ensanchando su presencia incluso en algunos ámbitos en los que hasta hace muy poco tiempo el PRI estaba prácticamente solo.

El PRI sigue siendo el partido que cuenta con el mayor número de organizaciones sociales, que cubren un espectro muy diverso, cada uno con sus propios intereses —a veces, contradictorios entre sí— y con sus propios representantes corporativos. En el partido hay obreros, campesinos, empleados públicos y un segmento muy importante de los grupos de las clases medias y bajas de las ciudades. Sin embargo, la alianza con estos grupos se ha debilitado por el costo social de la crisis, de las políticas de estabilización económica y de "la reforma de la revolución", así como por los propios cambios experimentados por la sociedad y por cada uno de los sectores que integran al partido.

Además, como apuntábamos, estos intereses particularistas antes se transformaban en representación política casi exclusivamente a través del PRI, y las elecciones aparecían como un proceso secundario. Ahora, la representación corporativa se transforma en representación política en un medio mucho más competido dentro y fuera del PRI. Esto, desde luego, ha repercutido en la vida interna del partido, sobre todo en los procesos de selección de sus candidatos, que ahora han de realizarse no sólo atendiendo a los equilibrios internos del PRI (que en buena medida habían sido los del sistema político), sino también a dos nuevas realidades: una mayor competencia electoral y una nueva política general de gobierno que ha ido redefiniendo la relación entre el Estado y la sociedad, así como la propia relación entre el PRI y los gobiernos priistas.

Aunque con crecientes dificultades, el PRI conserva la capacidad de

[22] Afortunadamente las cosas no fueron más lejos y el gobierno rechazó la demanda de someter al consenso una vasta agenda elaborada por una comisión multipartidaria del Congreso de la Unión y aprobada por los miembros de los cuatro partidos ahí representados, incluido el PRI. Esa agenda incluía otros temas, tales como los siguientes: política económica, política laboral, política exterior y seguridad pública.

canalizar, dirimir conflictos y unificar esta gran diversidad de intereses, al mismo tiempo que les reconoce su cuota de poder dentro y fuera del partido. En fin, el PRI conserva su capacidad de reconocer y expresar la representación corporativa de los suyos y, al mismo tiempo, la de transformar esa representación en una representación política. Aun debilitadas con el tiempo y por los tiempos que corren, estas capacidades del PRI sobresalen cuando lo comparamos con el resto de los partidos.

El PRI también cuenta en su haber el hecho de ser el partido de la revolución y de los gobiernos posrevolucionarios que han transformado a México y lo han convertido en un país viable. Sin embargo, en este frente ha tenido que cargar con el costo del agotamiento del discurso revolucionario (que ya poco le dice a una población predominantemente urbana), con el costo de la crítica de haber abandonado los principios de la revolución y, en diversas coyunturas, con el costo de la crisis económica.

El PRI sostuvo como principios fundamentales aquellos identificados de un modo muy grueso como "nacionalismo revolucionario",[23] que se mantienen, pero desleídos, y en la práctica muchos de ellos han tenido que ser redefinidos o abandonados parcialmente para atender al reto de la crisis económica y a la nueva realidad del país y de su inserción en el mundo. Esto, desde luego, ha tenido consecuencias complejas sobre el PRI: por un lado ha contribuido a la salida de una franja de sus cuadros, membresía y electores; y, por el otro, ha permitido mostrar a los gobiernos priistas con la flexibilidad y la capacidad suficientes para adaptarse a los retos de cada una de las épocas en las que le ha tocado gobernar.

Por otra parte, los cambios en las normas constitucionales y legislativas que rigen la educación laica y la relación con la Iglesia han tensado el laicismo anticlerical que caracteriza al priismo desde su origen y ha legalizado (dentro de ciertos límites) la creciente participación de la Iglesia, sus ministros y sus órdenes religiosas en la vida política local y nacional (que ha venido creciendo, incluso más allá de los nuevos límites constitucionales).

Entre los haberes del PRI también habría que incluir el hecho de que es un partido con una amplia experiencia de gobierno: cuenta con los

[23] En términos generales, el nacionalismo revolucionario significaba la defensa de la soberanía en el plano de las relaciones internacionales y la integración de los mexicanos a una nación, mediante el impulso de una serie de políticas sociales para la defensa de los intereses laborales y sindicales de los obreros, la reforma agraria, la universalización de la educación obligatoria laica y la ampliación permanente de las posibilidades de acceso a la educación media y superior, el establecimiento de servicios públicos básicos y el fomento de la agricultura y la industrialización.

cuadros más numerosos y mejor capacitados para las funciones de mando en el gobierno y en todos los niveles de la administración pública. No obstante, habría que reconocer que esta imagen tiende a debilitarse cuando surgen fallas de conducción en diversos frentes: seguridad pública, la procuración e impartición de justicia, la política económica y el combate a la pobreza.

El PRI ha conservado en la sociedad su imagen como el partido de la estabilidad, a pesar de —y, en cierto sentido, por— la rebelión neozapatista y de los crímenes políticos que antecedieron a las elecciones de 1994. Sigue siendo "el partido del gobierno", una imagen que suele recordarse como uno de los defectos de la democracia mexicana, pero que para los electores apareció como una de las razones por las cuales había que votar por el PRI en las últimas elecciones generales.

Por otra parte, ahora el PRI está pagando el costo electoral de una recaída en la crisis económica. A diferencia de la crisis de 1981 a 1988, la que estalla en diciembre de 1994 amenaza con un costo social mucho más vasto. Afecta no sólo el empleo y los salarios de las clases medias y bajas, sino también a un considerable segmento de las clases medias altas y altas. Además, no sólo afecta sus ingresos y expectativas de recuperación, sino que también a un segmento de ellos la crisis actual los ha sorprendido con un fuerte endeudamiento bancario.

Para el PRI la crisis de ahora no puede ser más adversa, puesto que ocurre en una coyuntura en que la oposición se encuentra mucho más fortalecida y porque afecta a segmentos más amplios de la población, y con mayor intensidad a los grupos medios que cuentan con capacidad para expresar sus reclamos y, por su estatus, para movilizar al resto de la sociedad, incluidos algunos segmentos de las clases bajas urbanas y rurales.

Finalmente, uno de los factores que ha contribuido a sostener el dominio electoral del PRI ha sido la desconfianza en la capacidad de gobernar de los partidos de oposición, a pesar de —y quizá en parte por— las dificultades económicas y políticas por las que han pasado los gobiernos priistas en las dos últimas décadas. Hay en el electorado una especie de reticencia a entregar el voto mayoritario a la oposición en las elecciones nacionales, sobre todo las presidenciales. El electorado ha llevado a los panistas a gobernar en cuatro de los treinta y un estados, y, al conjunto de la oposición, a presidir alrededor de trecientos de los dos mil quinientos municipios; en cambio, hasta ahora no le ha concedido la mayoría en el Congreso de la Unión ni, mucho menos, la presidencia de la República.

LOS ÚLTIMOS SIGNOS Y CONSIDERACIONES FINALES

Además de la tensión derivada del ascenso de un nuevo grupo al poder, el PRI tuvo que afrontar la tensión derivada de la reorientación de las políticas generales del régimen impuestas por el nuevo grupo, en medio de la crisis económica. En 1988, un amplio segmento de sus cuadros, miembros y electores dejaron de identificarse con los últimos gobiernos priistas y, después de reconocer sus límites dentro del partido, se salieron la mayoría de ellos por la izquierda (aunque también algunos lo han hecho por la derecha, sobre todo en algunas elecciones locales de los últimos años), sumándose primero al FDN y luego, aunque en menor proporción, al PRD, en el que se agrupan, junto a los expriistas, diversas fuerzas de izquierda (entre las que sobresalen los exmiembros del Partido Comunista), diversas organizaciones sociales urbanas y rurales independientes y varios intelectuales y periodistas de izquierda.[24] La izquierda agrupada en el FDN contó con una mayor fuerza electoral en sus orígenes, en la coyuntura de 1988. Después, ya como PRD, disminuyó su presencia electoral en la misma proporción en que radicalizaba sus posturas ideológicas y su crítica contra el PRI y sus gobiernos.

El debilitamiento electoral del PRD, sus divisiones internas y la radicalización de sus posiciones frente al gobierno contribuyeron a la recuperación del PRI (sobre todo en las elecciones federales de 1991 y 1994) y, al mismo tiempo, al avance del PAN en las elecciones federales y locales.

El FDN tuvo capacidad para aprovechar una coyuntura favorable y para mostrar las debilidades programáticas y electorales del PRI en 1988. Después, aunque a la caída, ha mantenido una franja electoral en algunas regiones y segmentos sociales (en el campo y los niveles bajos de las ciudades del centro, sur y sureste del país), tradicionalmente considerados priistas; además, ha sostenido una crítica constante (aunque muchas veces confusa y contradictoria) a las políticas "neoliberales" de los tecnócratas reformadores de la revolución. Sin embargo, el PRD no ha sido tan efectivo para mantener la franja electoral que mordió en 1988, en las clases medias urbanas; tampoco ha sido el principal beneficiario de su oposición programática e ideológica al partido en el poder, entre otras razones porque no ha podido consolidarse como partido político de oposición con una fuerte disciplina y cohesión interna.[25]

Aparentemente, la derecha panista ha sido la principal beneficiaria

[24] Sobre la fractura del PRI de 1985 a 1987, véase Luis Javier Garrido, *La ruptura. La corriente democrática del PRI.*

[25] Sobre la evolución del PRD, véase el estudio de Jean-François Prudhome, "Las fracciones internas del PRD frente a las reformas electorales" y el de José Woldenberg, "El Partido de la Revolución Democrática".

de los avances y retrocesos electorales del PRD y de sus acciones contestatarias. El PAN tiene en su haber el mantenimiento de su disciplina interna y la habilidad de vender muy bien la parte más atractiva de su programa en la coyuntura actual (sus principios liberales y su temple antipriista) y, al mismo tiempo, ha tenido la habilidad de ocultar su antigua agenda conservadora y la de sus aliados más reaccionarios, que en la coyuntura actual le aportaría cuadros pero le restaría votos. Además, ha sabido aparecer como la opción no priista menos aventurera, menos riesgosa y, por lo tanto, la mejor opción partidaria para captar el voto de protesta y de castigo contra el PRI en varias de las elecciones estatales y municipales de los últimos años.

Por otra parte, en los últimos años el PAN ha conseguido situarse no tanto en el centro del espectro ideológico como en el centro de la tensión entre el PRI y el PRD. El PAN ha tenido la capacidad de vender el centro en el temple como si fuese el centro programático e ideológico del espectro partidario del país, aunque incluso esto último sólo ha podido conseguirlo mediante el ocultamiento de algunos de los puntos más conservadores y reaccionarios de su programa de origen.[26]

En lo que considera la recta final de su estrategia para llegar al poder, para el PAN será muy difícil sostenerse en el centro del temple y, por lo tanto, mantener la imagen de un partido ideológica y programáticamente de centro. El poder alcanzado –su ejercicio– y la tensión interna y externa que implica la expectativa de ganar el gobierno de la capital de la república y la mayoría en la Cámara de Diputados en 1997 y la presidencia de la República en el año 2000 no facilitan el ocultamiento de la ideología y el programa real del PAN y de sus aliados. En el ejercicio de su responsabiliad de gobierno y en medio de la tensión, podría resurgir con más intensidad el rostro más conservador y, quizá, también el temple reaccionario del PAN.[27]

[26] En parte, el PAN ha podido ocultar parcialmente su agenda gracias a que los últimos gobiernos nacionales del PRI realizaron una serie de reformas en varios frentes y que, olvidando la perspectiva histórica, ahora coinciden con los reclamos enarbolados por el PAN desde su fundación. Si el PAN hubiese estado en el poder, a lo largo de más de medio siglo no habrían existido, habrían sido mucho más moderados y muchas de las políticas que han contribuido a la modernización con estabilidad de México habrían sido jaloneadas políticamente: la reforma agraria, la difusión de la educación laica y gratuita (incluidos los libros de texto), la separación entre la Iglesia y el Estado, el sindicalismo... Aceptar que "la reforma de la Revolución" de De la Madrid y Salinas era necesaria, inevitable o benéfica para el país de ahora (con todos los matices y reticencias que querramos agregar al contenido, alcance y procedimientos de las mismas) no significa que la razón histórica hubiera estado del lado del PAN desde hace por lo menos cincuenta años. Incluso, tal vez podría significar lo contrario: que Acción Nacional no contaba con el programa que México requería para convertirse en un país viable.

[27] El PAN es gobierno en cuatro estados y en más de doscientos municipios, entre los

Aún es muy difícil precisar cuál es el electorado "duro" o "leal" de cada una de las tres principales fuerzas políticas del país. Un considerable segmento del voto (y del abstencionismo) sigue siendo muy volátil (y el abstencionismo sigue siendo además un misterio casi absoluto). Así lo muestran los resultados de las elecciones federales de 1994, sobre todo cuando las comparamos con las elecciones locales que le sucedieron. Entre ellas han ocurrido muchas cosas: desde el asesinato del secretario general del PRI hasta el arribo al poder del presidente Zedillo y la recaída en la crisis económica. Después del triunfo del PRI en agosto de 1994, encontramos en las elecciones locales que le sucedieron una pronunciada caída en la votación priista en beneficio principalmente del PAN. La caída electoral del PRI en los estados se explica principalmente como un voto de castigo provocado por la crisis económica; como es sabido, las crisis económicas castigan electoralmente a los partidos que están en el poder. Otra parte de la explicación se encuentra en el voto diferenciado entre niveles de gobierno y representación parlamentaria, entre estos dos tipos de funciones: la ejecutiva y la legislativa.[28]

Aún es temprano para analizar los resultados arrojados por las elecciones locales posteriores a las elecciones federales de agosto de 1994. El PRI ha resistido exitosamente en varios estados de la república e incluso ha recuperado la mayoría en la legislatura y los ayuntamientos del estado de Chihuahua, gobernado por el PAN desde hace poco más de tres años; lo mismo pasó en Guanajuato, gobernado por el PAN, donde el PRI mantuvo su mayoría en el congreso y recuperó varios de los ayuntamientos que estaban en poder del PAN, y, finalmente, el PRI recu-

---

que se cuentan once capitales de los estados y otras de las ciudades más pobladas del país. Las fuentes de tensión interna del PAN, desde sus orígenes hasta nuestros días, pueden verse en los trabajos de Soledad Loaeza, "El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México", "El PAN: de la oposición leal a la impaciencia electoral" y "Partido Acción Nacional and the paradoxes of opposition", así como en los de Carlos Arriola, "El Partido Acción Nacional (origen y circunstancia)", "La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976)" y *Ensayos sobre el PAN*.

[28] Otro factor puede ser el propio desempeño de los gobiernos locales. Sobre este fenómeno está pendiente la explicación del caso del estado de Chihuahua: un estado donde el PAN (el partido en el poder estatal desde hace tres años) perdió la mayoría del Congreso local y de los ayuntamientos municipales a manos del PRI. Es probable que haya ocurrido alguna de estas dos cosas, o ambas combinadas entre sí: tratándose de una elección local aislada, el voto de castigo perjudicó al partido en el poder local (aunque estuviera en manos de un partido que es oposición en el plano nacional) y, por otra parte, los últimos resultados en las elecciones locales de Chihuahua nos muestran que el PAN es un partido que tiene mayor capacidad para ganar elecciones (con su franja electoral permanente y la que le da un voto de castigo atado a la coyuntura) pero, al mismo tiempo, es un partido que no cuenta con la estructura, organización y cuadros que le permitan respaldar a los suyos en el ejercicio de la responsabilidad de gobernar.

peró la mayoría en la legislatura y tres de los ayuntamientos de Baja California Sur, que había perdido tres años antes. No obstante, en términos generales, encontramos el avance electoral del PAN, una caída en la votación priista y una caída aún más pronunciada en la votación perredista. El PAN, pues, gana terreno a costa del PRI y del PRD.

El signo más visible es que –excepto en coyunturas muy particulares– la oposición de derecha tiende a obtener sus mejores resultados en las elecciones locales (municipales) y no tan buenos en las contiendas por las gubernaturas de los estados (aunque en ambos frentes ha avanzado en los últimos años); en cambio ha mostrado una menor efectividad electoral en las elecciones presidenciales (aunque también ha avanzado en este frente, a pesar del costo que tuvo que pagar por no lanzar candidato a la presidencia en 1976 y a pesar de 1988, cuando el frente de izquierda encabezado por Cárdenas (el FDN) arrastró en su favor una buena parte del electorado panista).

El avance electoral del PAN ha sido desigual no sólo entre los niveles de gobierno, sino también entre los poderes ejecutivo y legislativo. En este aspecto, encontramos una mayor votación panista en las contiendas en que están en juego los puestos legislativos que en los ejecutivos. Esto podría significar que el electorado confía más en los partidos de oposición para llevarlos a gobernar en los niveles locales que en los niveles intermedios y superiores de gobierno. En otras palabras, el electorado confía mucho más en los ayuntamientos que en los gobernadores de oposición, y mucho más en las oposiciones encabezando estos niveles de gobierno que como titulares en la jefatura de Estado y en el gobierno nacional. Al mismo tiempo, los últimos resultados electorales nos revelan que los electores prefieren a la oposición en la responsabilidad legislativa que en la ejecutiva; la quieren como voz testimonial y de contención del poder, pero no en el poder.[29] Sin embargo, esto ha ido cambiando gradualmente en el conjunto del país y a un ritmo más rápido en algunas regiones, particularmente en las grandes ciudades y en las entidades

[29] Existen otros factores que darían un significado parcialmente distinto a la estructura de distribución del voto entre los diferentes niveles de gobierno y entre los poderes ejecutivos y legislativos de los dos niveles de gobierno superiores. Por ejemplo, los resultados están fuertemente condicionados por la distribución distrital y por la composición sociodemográfica de los distritos y los territorios municipales y estatales. Sin embargo, aun dentro de una misma jurisdicción electoral (distrital o municipal) a menudo encontramos una "votación dividida", que arroja una estructura como la señalada anteriormente, a saber: *a*) mayor votación oposicionista en las contiendas municipales que en las estatales y mayor votación oposicionista en éstas que en las contiendas presidenciales y *b*) mayor votación oposicionista en las contiendas por los poderes legislativos (y aun dentro de las elecciones generales se distingue entre diputados y senadores) que en las contiendas por los poderes ejecutivos.

con una mayor composición urbana, incluido el Distrito Federal, que siempre había sido "la Meca" de los partidos de oposición de nuestro país.

Por eso, no podemos descartar la posibilidad de mayores triunfos de la oposición de derecha si fracasa la política de estabilización económica, se acentúan las tensiones dentro del PRI y entre los priistas y el presidente de la República y, por lo tanto, siguen cayendo electoralmente el PRI y el PRD.

Es una historia que está por escribirse. Podría ocurrir, por el contrario, que el gobierno tuviera éxito en sus políticas estabilizadoras e incluso que se iniciara una nueva etapa de crecimiento en 1997. Esto, además de reducir el voto de protesta y de castigo, posibilitaría la cohesión interna del PRI y, desde luego, un pleno reencuentro del presidente con su partido y las franjas del electorado que lo han abandonado o castigado —con el abstencionismo y con el voto opositor— en las últimas elecciones municipales y estatales.

Otro factor que puede jugar en favor del PRI es el hecho de que ahora su mayor riesgo electoral proviene de la derecha, del PAN, su adversario histórico. Esto puede contribuir a la cohesión del PRI, siempre y cuando sus cuadros y sus seguidores encuentren una dirección con una clara estrategia de resistencia y reconquista electoral de la república. La máxima responsabilidad de liderazgo siempre ha recaído en el presidente de la República en turno. Sin embargo, la crisis económica y la reticencia presidencial frente a su partido —en parte condicionada por la prometida reforma electoral definitiva que no llega— no juegan en favor del pleno reencuentro con el PRI y la reasunción de su liderazgo. No obstante, la política económica podría llegar a rendir frutos y la reforma electoral podría pasar a segundo plano, sea porque se realice, sea porque ya no pudo realizarse; esto podría contribuir a superar la reticencia —la "sana distancia"— presidencial frente a su partido, como de hecho lo ha venido haciendo durante los últimos meses. El presidente muy bién podría verse en la necesidad de afirmar, parafraseando la famosa expresión de Ortega: "Yo soy yo y mi partido, y si no lo salvo no me salvo yo." Mucho más difícil sería que el PRI se viera en la necesidad de salvarse por su propia cuenta, aunque hay ejemplos de priistas que están resistiendo admirablemente frente a la oposición.

Hay otros fenómenos que pueden incidir en una recuperación electoral del PRI. La "salida" y el voto de castigo como factores de crecimiento de oposición han comenzado a conocer sus límites, mostrándose como fenómenos mucho más complejos de lo que parecían al principio. La opción de salida (la desbandada o el desprendimiento de grupos e individuos) del partido en el poder hacia los partidos de oposición

transcurre dentro de dos límites al menos: su carácter transitorio, ligado a una coyuntura en la que el partido mayoritario pasa por una fractura interna y el partido o los partidos de oposición no han consolidado sus cuadros dirigentes. En la coyuntura actual, a pesar de las tensiones internas del PRI, no se percibe en el horizonte una fractura similar a la de 1988; por otra parte, los partidos de oposición, conforme consolidan sus cuadros dirigentes, se muestran menos dispuestos a recibir en su seno a los grupos y personajes políticos que deciden abandonar al partido mayoritario.

Además, la opción de salida comienza a reconocer sus límites en el espectro ideológico: la mayoría de los desprendimientos del PRI han sido hacia la izquierda; mucho menor y más localizada ha sido la fuga de priistas hacia la derecha. En la actualidad, el debilitamiento de la oposición de izquierda puede contribuir a reducir la probabilidad de desprendimientos priistas. Por otra parte, el crecimiento electoral de la opción de derecha también podría contribuir a una mayor cohesión priista.

Habría que agregar que la opción de salida y el voto de castigo son factores que, después de un cierto periodo, pueden jugar contra los propios partidos de oposición. La salida puede convertirse en regreso, después de que a los ojos de los electores la oposición no pase la prueba de desempeño en la responsabilidad de gobierno. Esto pudo haberle ocurrido al PRD en varios ayuntamientos de Michoacán y al PAN en varios ayuntamientos de Chihuahua, Baja California Sur y Guanajuato.

Por otra parte, no es seguro que los electores que han encontrado en el voto panista el instrumento para protestar, castigar o hacer contrapeso al PRI tengan la misma disposición para llevar a Acción Nacional al poder. Además, no debemos descartar la posibilidad de que el PAN tuviera que pagar un alto costo derivado de sus aliados conservadores más radicales, análogo al que pagó el PRD en 1994 por su alianza con la izquierda radical, sobre todo con los neozapatistas.

Hay otra incógnita: la suerte y la postura de la izquierda ante la perspectiva de un avance de la oposición de derecha que pareciera incontenible, específicamente ante la probabilidad de que el PAN arribe al poder en el año 2000. No habría que descartar que una franja de sus cuadros, miembros y electores regresen al PRI para resistir al menos en el centro.

La moneda está en el aire: águila o sol, tricolor o blanquiazul, si extrapolamos la coyuntura actual. Difícilmente caerá de canto. Lo más apasionante de la política es el acertijo que encierra: es lo más atractivo para nosotros los politólogos, no siempre lo mejor para los electores, incluidos los politólogos. Afortunadamente para todos, la política no es

sólo un acertijo, también está hecha de certidumbres. A México ya le ha costado mucho construir la certidumbre: la que otorga la formación de su Estado nacional y la otra, la que nace de la difícil, tediosa y no siempre reconocida tarea de construir a sus partidos políticos; esas portentosas, misteriosas, desagradables y admirables maquinarias, que garantizan la certidumbre política en medio de la incertidumbre electoral.

A veces, las oposiciones tienden a fincar sus esperanzas de llegar al poder en el apoyo que les pueda venir –y que no ha sido poco– del presidente de la República en turno; al mismo tiempo, olvidan que dicho apoyo ha sido factible porque el presidente cuenta no sólo con el poder que le otorga su investidura constitucional, sino también con el respaldo de su partido en el congreso y en el resto de la estructura política del país.

Las crisis económicas son siempre malas consejeras porque tienden a privilegiar el voto de protesta o de castigo por encima de la elección entre diversas opciones partidarias. La superación de la crisis económica no sólo marcaría la suerte del partido en el poder sino también la de cada uno de los partidos y del sistema de partidos en su conjunto. No es lo mismo –si se diera el caso, que espero que no se dé– arribar al poder por un azaroso y endeble voto de protesta o de castigo, que hacerlo con el respaldo de una sólida franja electoral convencida de que no sólo ha castigado al partido en el poder, sino de que ha elegido la mejor opción de un espectro partidario mucho más sólido que el que ahora existe.

En fin, México está en una transición que no sabemos bien a bien cuándo empezó ni cuándo va a terminar. Tampoco sabemos en qué va a terminar. Quizá ya terminó desde agosto de 1994. Menos aún sabemos la suerte del PRI. Pero son tantas las veces que han fallado quienes lo han despedido del poder –e incluso han distribuido sus exequias como partido– que no me queda más remedio que afirmar que tenemos PRI para rato, a pesar de los signos adversos de la coyuntura actual. Quizá sea lo mejor no sólo para los priistas y los gobiernos priistas, sino también para los propios partidos de oposición. Lo menos que el PRI les puede ofrecer desde el poder es el tiempo que necesitan para consolidarse como reales opciones de alternancia partidaria de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Camín, Héctor, *Después del milagro*, México, Cal y Arena, 1990.

Arriola, Carlos, "El Partido Acción Nacional (origen y circunstancia)", *Foro Internacional*, núm. 62, octubre-diciembre de 1975.

——, *Ensayos sobre el PAN*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994.
——, "La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976)", *Foro Internacional*, núm. 68.
——, *Los empresarios y el Estado (1970-1982)*, México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1988.
——, "Violencia y elecciones", en Antonio Argüelles y Manuel Villa (comps.), *México: el voto por la democracia*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1994.
Garrido, Luis Javier, *La ruptura. La corriente democrática del PRI*, México, Grijalbo, 1993.
González, Luis, "Municipio en vilo: hacer pública la vida pública", *La Jornada Semanal*, 4 de noviembre de 1984.
Harvey, Neil y Mónica Serrano (comps.), *Party politics in "an uncommon democracy"*, Londres, The Institute of Latin American Studies, Universidad de Londres, 1994.
Hernández, Rogelio, *Formación y trayectoria de los secretarios de Estado en México, 1946-1982*, México, FLACSO, 1988.
——, *La formación del político mexicano. El caso de Carlos A. Madrazo*, México, El Colegio de México, 1991.
——, "Los hombres del presidente Miguel de la Madrid", *Foro Internacional*, núm. 109, julio-septiembre de 1987.
Langston, Joy, *Las tres salidas del PRI*, México, CIDE, 1994.
Loaeza, Soledad, "El PAN: de la oposición leal a la impaciencia electoral", en *El llamado de las urnas*, México, Cal y Arena, 1989.
——, "El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México", en *La vida política en México (1970-1973)*, México, El Colegio de México, 1974.
——, *Clases medias y política en México*, México, El Colegio de México, 1988.
——, "Partido Acción Nacional and the paradoxes of opposition", en Neil Harvey y Mónica Serrano, *op. cit.*
Medina, Luis, *Evolución electoral en el México contemporáneo*, México, Comisión Federal Electoral, 1978.
Molinar, Juan, *Tiempo de la legitimidad*, México, Cal y Arena, 1991.
Nacif, Benito, *The Mexican Chamber of Deputies. The political significance of non-consecutive re-election*, tesis para optar por el grado de doctor en estudios políticos de la Universidad de Oxford, 1995.
Pérez Fernández del Castillo, Germán, "Del corporativismo de Estado al corporativismo social", en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, Soledad Loaeza y Nora Lustig (comps.), *México: auge, crisis y ajuste*, México, FCE, 1992.
Prudhome, Jean-François, "Las fracciones internas del PRD frente a las reformas electorales", México, CIDE, 1994, mimeo.
Segovia, Rafael, *Lapidaria política*, México, FCE, 1996, los siguientes artículos: "Cambios estructurales en la vida política de México" (1968); "El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios" (1929-1964); "El regreso de la política" (1988); "La democracia mexicana" (1987); "La reforma del PRI" (1994); "La reforma política: el ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973" (1974); "Las elecciones federales de 1979" (1980); "Modernización y restauración" (1988).
Serrano, Mónica, "The end of hegemonic rule? Political parties and the trans-

formation of the Mexican party system", en Neil Harvey y Mónica Serrano, *op. cit.*

Smith, Peter, *Los laberintos del poder*, México, El Colegio de México, 1981.

Whitehead, Laurence, "The peculiarities of transition a la mexicana", en Neil Harvey y Mónica Serrano, *op. cit.*

Woldenberg, José, "El partido de la Revolución Democrática", *Etcétera*, diciembre de 1995.

Zapata, Francisco, *El sindicalismo mexicano frente a la restructuración*, México, El Colegio de México, 1995.



Su padre, Jacinto Segovia Caballero, al recibirse de médico en 1915.



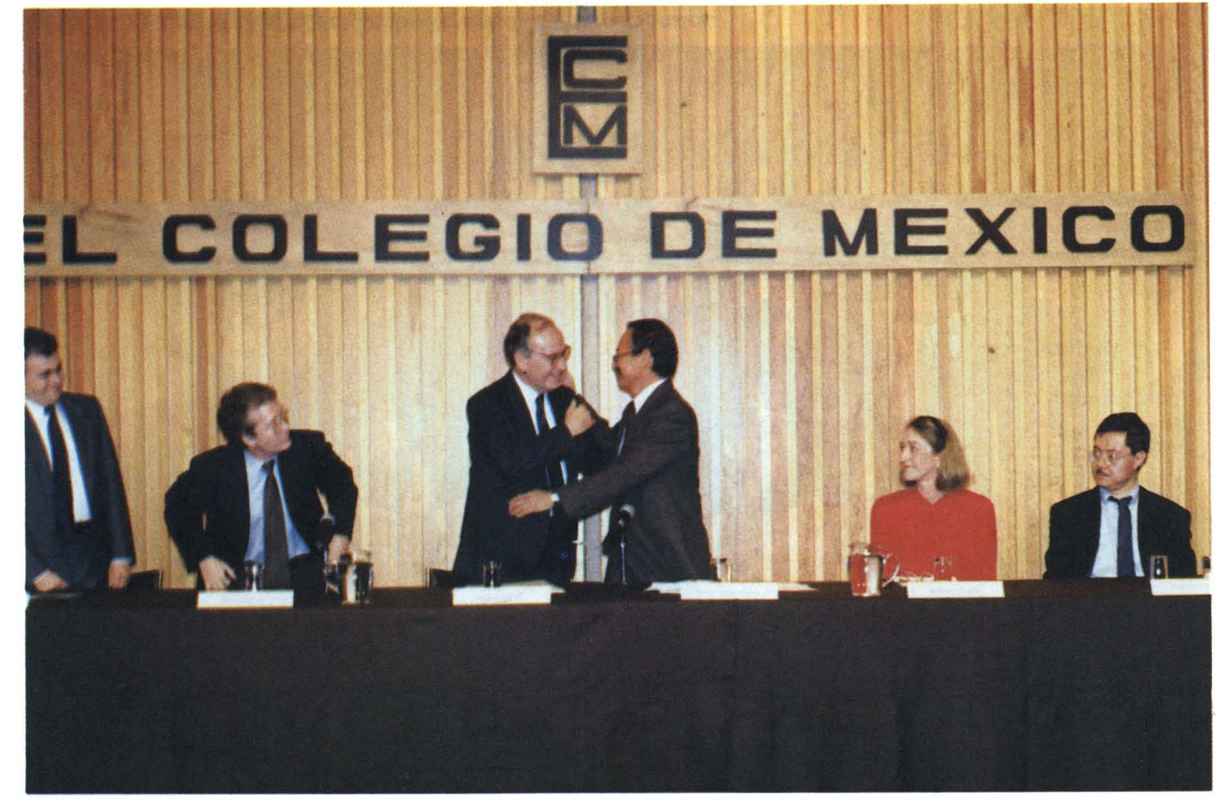
Teresa, Tomás, Rafael y Marta en El Retiro, Madrid.



El día de su boda, con Paule Forcella, noviembre de 1955.



En casa de su amigo Santiago Varela.



En presencia de Alberto Palma, Ilán Bizberg, Soledad Loaeza y Bernardo Mabire, recibe de manos de Mario Ojeda, presidente de El Colegio de México, el nombramiento de profesor emérito.



El mismo día, con sus colegas del Centro de Estudios Internacionales.



En Salamanca, ante la casa que alberga la Sección Guerra Civil del Archivo Histórico Nacional.



Ante la estatua de fray Luis de León, también en Salamanca

EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO, ¿CUÁNTO ES INDISPENSABLE LIMITARLO?

ROGELIO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

Una de las características más destacadas del sistema político mexicano es su presidencialismo. Lo sobresaliente, en realidad, no es el régimen presidencial pues en otros países también existe y no constituye un elemento necesariamente criticable, sino la concentración de poder que esa institución tiene y que la ha convertido en el centro de todas las decisiones políticas. A pesar de que el sistema cuenta con otras instancias formales que, en teoría, deberían compensar su influencia, como el Congreso de la Unión o la autonomía de los estados, representada por los gobernadores, las prácticas políticas han convertido al ejecutivo en un poder incontrastable.

Ese indiscutible predominio ha hecho que el presidencialismo sea un sinónimo de sistema autoritario (en cuya caracterización la mayoría de los analistas incluye a México) y que, en medio de los cambios políticos que se han experimentado en los últimos años, se haya considerado que es indispensable hacerlo desaparecer para que la democracia pueda establecerse. Si bien en el fondo es posible encontrar una sobrevaloración de los sistemas parlamentarios, a los que tradicionalmente se ve como las mejores vías para la democracia, también es verdad que la historia registra excesos notables de varios mandatarios, de tal manera que, al margen de las preferencias sobre los modelos, es innegable que el presidencialismo ha funcionado sin controles adecuados.

Pero también se ha sumado al desprestigio de este régimen político la creciente importancia que han alcanzado los partidos. En un medio político cada vez más disputado, con una mayor competencia partidaria, el congreso ha obtenido ventajas naturales en la medida en que ése es el lugar donde la presencia de los partidos de oposición se ha extendido. No es de sorprender, en consecuencia, que se exija eliminar el sistema presidencial para que sea sustituido por uno parlamentario.

Otras voces, en particular del mismo gobierno, han insistido en la conveniencia de limitar el presidencialismo más que de sustituirlo. La

propuesta no ha convencido porque no precisa cómo hacerlo y, las más de las veces, supone que las obligaciones constitucionales bastan para contener al ejecutivo. El problema se complica porque no hay suficientes razones para creer en la superioridad del parlamentarismo y, más aún, los excesos del presidencialismo no dependen del régimen legal sino de las prácticas políticas. En ese sentido, no es suficiente confiar en las bondades del sistema contrario pero tampoco en que la ley resolverá los problemas.

La firme convicción de que el presidencialismo es dañino ha impedido descubrir detalles importantes, como que el poder legislativo dispone de atribuciones vitales no sólo para controlarlo sino incluso para influir en la elaboración de políticas. Si no ha ocurrido en la realidad, ha sido por el singular predominio del partido del Estado que lo mismo ha controlado al ejecutivo que al legislativo y, por ende, ha anulado sus facultades.

Con todo, la solución no se reduce a aumentar la presencia de los partidos porque la notable inmadurez e indisciplina que han mostrado en los últimos años vuelve peligroso depositar en ellos el equilibrio de poderes. De ahí que sea indispensable diseñar un nuevo arreglo institucional que, sin hacer del ejecutivo un súbdito del congreso, fomente la responsabilidad de los partidos en tareas de gobierno. En este caso, como en general sucede en las llamadas "transiciones", lo importante no es establecer un plazo inmediato para que la democracia se implante, sino llegar a acuerdos institucionales que permitan desbrozar el camino que lleve a ella. Por eso mismo, esta tarea no puede emprenderse ensayando modelos políticos de discutible eficacia.

La crítica al presidencialismo

La supuesta superioridad del parlamentarismo tiene su origen en la vieja tradición liberal y (hay que subrayarlo) europea acerca de la división de poderes. Como se sabe, el poder legislativo no sólo fue considerado por los pensadores clásicos como un contrapeso necesario para el ejecutivo sino como el verdadero depositario de la voluntad popular, como el medio a través del cual el pueblo o los ciudadanos se expresaban.

Fue así como el legislativo absorbió más atribuciones que el ejecutivo, el cual, por contraste, fue considerado una potencial fuente de despotismo. Ante la disyuntiva de dejar el poder en un individuo que en algún momento podría excederse en sus funciones, la tradición liberal (por lo demás, fuertemente influida por las monarquías europeas) prefirió depositar en los representantes populares el ejercicio del gobierno.

Hasta la independencia estadunidense, y concretamente con la obra de los federalistas, la asociación parlamento-democracia no se modificó. Los federalistas no aceptaron la tesis europea de que el legislativo era una garantía contra el despotismo y la mejor forma de preservar la democracia. Por el contrario, consideraron que el gobierno sólo podría ser eficaz si estaba concentrado en el poder ejecutivo.[1] El presidencialismo es, en esencia, una creación del arreglo institucional de Estados Unidos que, sin embargo, no derivó en el sometimiento de su congreso. Lo interesante es que los federalistas no buscaron establecer algún predominio entre los poderes sino que rescataron el principio liberal básico de la división de ellos, aquel que privilegia las funciones de control, equilibrio y vigilancia del ejecutivo, de tal manera que idearon una distribución de facultades entre ambos poderes que ha dado lugar a una colaboración singular.[2]

A pesar de su éxito, Estados Unidos es la única democracia, entre las más antiguas y estables, que mantiene un régimen presidencial. El resto son por completo parlamentarias (como Inglaterra u Holanda) o semipresidenciales (el ejemplo puro es Francia) donde el ejercicio del gobierno depende del congreso pero no de la figura del ejecutivo.[3] Este abrumador peso del parlamentarismo en las democracias ha sido la principal base de sustento de las críticas al presidencialismo, formuladas especialmente por Juan Linz.[4]

Este tipo de régimen tiene tres características: el presidente es jefe de Estado y jefe de gobierno; es elegido por voto directo o por un colegio electoral pero sin intervención del poder legislativo; y el periodo de ejercicio es fijo. El parlamentarismo se distingue porque el legislativo designa al jefe del gobierno y porque la vigencia de su mandato depende de su aprobación. Para compensar esta dependencia, el primer ministro tiene la facultad para disolver el parlamento y convocar a nuevas elecciones.[5] Para los críticos, las diferencias entre uno y otro modelo determinan las limitaciones o, por lo menos, los riesgos del presidencialismo. Linz ha formulado cuatro:

1. El hecho de que tanto el ejecutivo como el congreso tengan el

[1] Alexander Hamilton, James Madison *et al.*, *El federalista*.

[2] Jon R. Bond y Richard Fleisher, *The president in the legislative arena*; William S. Livingston *et al.* (comps.), *The Presidency and the Congress. A shifting balance of power?*; Louis Fisher, *President and Congress. Power and policy*.

[3] Arend Lijphart, "Presidentialism and majoritarian democracy: theoretical observations",

[4] Juan J. Linz, "Presidential or parliamentary democracy: does it make a difference?"

[5] Existen muchos textos sobre el tema, pero un clásico es el de Maurice Duverger, *Instituciones políticas y derecho constitucional*.

mismo origen legítimo de una elección popular propicia potenciales conflictos entre ambos poderes, en particular cuando surgen diferencias en las políticas a seguir.

2. La rigidez en el periodo del presidente impide adecuar el sistema a cambios circunstanciales o emergencias políticas que obligaran a sustituir al jefe del gobierno.[6]

3. El control del poder por parte del ejecutivo propicia al ganador único, lo que a su vez determina que el vencedor no busque la colaboración de los perdedores y que éstos mantengan esa situación por todo el periodo predeterminado.

4. Al concentrar las funciones de gobierno y de Estado en la figura del presidente, se alienta la personalización del poder y con ello la posibilidad de abusos en su ejercicio.

Aunque a primera vista las críticas parecen contundentes, en realidad sobrevaloran prácticas parlamentarias que, por definición, no ocurren en el presidencialismo, lo que revela que los apoyadores de aquel régimen no necesariamente lo critican porque su funcionamiento sea equivocado sino porque tiene formas distintas de operar. Más aún, la preferencia por el parlamentarismo omite fallas conocidas que han sido las causantes de varias y graves crisis políticas en algunos países donde existe.

La doble legitimidad, por ejemplo, que los críticos consideran un riesgo del presidencialismo, puede presentarse, como bien señalan Mainwaring y Shugart,[7] en sistemas parlamentarios cuando existen dos cámaras que no son controladas por el mismo partido político. La discrepancia no sólo entorpecería el funcionamiento del congreso sino que podría bloquear al gobierno si su nombramiento correspondiera a una sola cámara. El ejecutivo no tendría ninguna posibilidad de mantener su autonomía. Por el contrario, como sucede en Estados Unidos, la doble legitimidad en el presidencialismo puede alentar la educación cívica del ciudadano y propiciar más opciones partidarias, pues el votante podría elegir entre la capacidad de un partido para desempeñar

[6] Asociada a esta crítica a veces aparecen otras dos: la primera atribuye al periodo fijo la imposibilidad de aprovechar el conocimiento y habilidad de un buen presidente porque su mandato no puede prorrogarse; la segunda señala que el tiempo limitado propicia precipitaciones presidenciales al desarrollar programas que requerirían más tiempo. Aunque válidas, no dependen del carácter presidencial del régimen sino de los impedimentos a la reelección. En rigor, ambos efectos podrían eliminarse si el sistema político admitiera la posibilidad de reelegir al mandatario. La solución, sin embargo, no está exenta de problemas cuyo tratamiento exigiría un ensayo particular.

[7] Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart, "Juan J. Linz: presidencialismo y democracia: una revisión crítica".

funciones de gobierno y las de otro para cumplir con la representación política en el congreso.[8]

La inamovilidad del presidente por el periodo determinado no es, por definición, dañina como no es tampoco siempre benéfico que haya cambios de gabinete promovidos por el parlamento. La idea que se encuentra en el fondo del argumento en cuanto a adecuar el gobierno a las condiciones políticas deja una enorme discrecionalidad en manos de los partidos que constituyen el congreso pues, como ha ocurrido con frecuencia en Italia o Israel, un conflicto entre ellos puede provocar la caída de un gabinete o del gobierno mismo. Y aunque es evidente que un cambio de gabinete no es lo mismo que una crisis política, la inseguridad que genera puede traducirse en la inestabilidad del sistema en su conjunto.[9]

Esta amenaza de retirar la confianza y provocar la caída del gobierno es más importante que la posible adecuación ante alguna emergencia. Pero no se trata nada más de un riesgo político sino también de un impedimento para la eficacia administrativa del gobierno. Si, por un lado, el cambio altera la continuación de programas, por el otro sujeta el cumplimiento de medidas indispensables y severas a los costos electorales de los partidos, que no vacilarían en derribar un gobierno para cambiar medidas que pudieran afectar sus votos. El presidencialismo no evita el castigo electoral al partido que en ese momento tenga el poder y, al mismo tiempo, permite un buen desempeño administrativo (ejecutivo, en sentido estricto) al margen de las eventualidades sociopolíticas e incluso económicas.

El ganador único tampoco es privativo del presidencialismo. Como el mismo Linz ha tenido que reconocer, un régimen parlamentario tan prestigioso como el británico es también el mejor ejemplo de cómo un partido puede concentrar el poder y marginar al contrario para gobernar solo. Como Mainwaring y Shugart han señalado, el problema en realidad no se halla en el sistema político sino en el electoral y el partidario, que pueden propiciar que un partido controle el parlamento y por ende el

[8] Pilar Domingo, "Una nota sobre el presidencialismo", p. 128. Naturalmente, esta ventaja depende de una avanzada educación ciudadana y de la madurez de los partidos políticos.

[9] Italia es un ejemplo de cómo las preferencias por el parlamentarismo pueden rayar en el absurdo. Del fin de la segunda guerra a 1996, Italia ha tenido cincuenta y cuatro gobiernos y los cambios casi siempre se han debido a que los partidos, débiles y sin la mayoría indispensable, formaron frágiles coaliciones que no lograron resistir las confrontaciones. No ha sido la ineficiencia de los gobiernos lo que ha provocado la pérdida de confianza parlamentaria, sino las diferencias entre partidos. Lo que para muchos es una muestra de democracia, ha sido simplemente una demostración de inestabilidad. No en vano Italia ha sido considerada el prototipo de la partidocracia.

gobierno sin obtener siquiera el cincuenta por ciento de los votos.[10]

El papel de los partidos en la estabilidad de un régimen es aún más importante si se considera que, a fin de cuentas, son ellos y no los míticos ciudadanos los que integran el parlamento. Una multiplicidad de partidos, poco disciplinados y favorecidos por un sistema electoral de representación proporcional, constituye la mejor mezcla para la inestabilidad política, pues en esos casos los gobiernos resultan de coaliciones en las cuales partidos minúsculos determinan la permanencia de gabinetes y primeros ministros. En este sentido, las coaliciones, que los parlamentaristas consideran una cualidad insuperable de ese régimen, no constituyen una fuente de colaboración y continuidad política, sino un recurso que emplean los partidos para negociar intereses particulares.

Como se ve, el parlamentarismo no es, por definición, un sistema superior ni más democrático que el presidencialista. Es verdad que este último permite la personalización del poder (como reza la cuarta crítica de Linz) pero a cambio el parlamentarismo sobrevalora el papel de los partidos políticos. En rigor, un congreso por encima del ejecutivo equivale a depositar el poder en los partidos pero no sólo, como dice la teoría, en el momento de los comicios, sino en su ejercicio cotidiano. El asunto de fondo no radica en cuál régimen es intrínsecamente mejor, sino en los arreglos institucionales que hagan posible controlar los excesos, ya se trate de un ejecutivo fuerte o de un congreso dominante. Si ambos modelos entrañan riesgos, deben establecerse formas y procedimientos que los mantengan controlados, es decir, se necesita volver a pensar en la división de poderes como un mecanismo de equilibrio más que como una garantía democrática.[11]

Si se parte de esa idea, el objetivo no necesariamente es sustituir un sistema presidencial por uno parlamentario, sino corregir los excesos y sobre todo diseñar esquemas seguros de control. Básicamente son dos los aspectos donde se concentra el predominio del ejecutivo: las facultades legislativas y la capacidad absoluta para designar al gabinete. Es evidente que en México esta última es característica de su presidencialismo, pero contra la versión popular (incluso entre los especialistas) el ejecutivo no tiene atribuciones en el ámbito legislativo que subordinen al congreso. Por el contrario, las cámaras tienen facultades expresas para intervenir en tareas de gobierno.

Las atribuciones legislativas del ejecutivo, de cuya amplitud depende el grado de presidencialismo, comprenden la facultad de iniciar leyes, expedir por sí solo decretos, vetar, sentar las condiciones para que el

[10] *Op. cit.*, p. 664.

[11] Giovanni Sartori, "Neither presidentialism nor parliamentarism".

congreso lo supere y determinar los ingresos y gastos. Mientras menos poder tenga el ejecutivo para ejercer tareas propias del legislativo o para evadir su vigilancia, el presidencialismo estará obligado a un desempeño ceñido a la ley y al contrapeso del congreso.

Las atribuciones del poder legislativo

Ha sido frecuente que se valore la capacidad del ejecutivo mexicano comparándola con las limitaciones legislativas de su contraparte estadunidense. En el país vecino, el ejecutivo no está autorizado para enviar iniciativas de ley, sino solamente para recomendar un tema; puede convocar a sesiones del congreso y aun suspenderlas en el caso de que no haya acuerdo entre ambas cámaras y, por último, puede vetar leyes aunque sólo en su totalidad.[12] Aunque el congreso mexicano no tiene semejantes facultades, tampoco se encuentra constitucionalmente subordinado; por el contrario, como se verá en seguida, tiene atribuciones que podrían colocar en serios conflictos al poder ejecutivo si en algún momento los legisladores se decidieran a ponerlas en práctica. Para tener una idea clara de la influencia del poder legislativo es necesario distinguir entre sus facultades como legislador, que pueden traducirse en una injerencia directa en el ejercicio gubernamental, y las que podrían entenderse como funciones de control sobre el poder ejecutivo.

Como bien se sabe, el presidente en México sí puede iniciar leyes pero no puede expedir decretos sin la intervención del legislativo. Esta atribución y la práctica política que convirtió al presidente en el creador (y no sólo el iniciador) de leyes ha opacado las facultades del congreso e incluso ha llevado a pensar que carece de influencia. A diferencia de esta idea, el legislativo tiene en su función natural de crear leyes uno de los recursos más importantes para tomar parte en el ejercicio gubernamental. Del conjunto de áreas expresamente indicadas por la Constitución, que comprenden los asuntos hacendarios, de política económica, educación, cultura y organización gubernamental, las más importantes son aquellas que le permiten al congreso imponer contribuciones para determinar el presupuesto, aprobar los egresos y la cuenta pública anual y fijar las bases para contratar deuda nacional e internacional.

La atribución no es solamente formal, pues significa la posibilidad de que los representantes populares modifiquen la recaudación de ingresos y, sobre todo, los programas gubernamentales. El diseño del

[12] Frank A. Magruder, *American government*; Nelson W. Polsby, *Congress and the Presidency*.

presupuesto es mucho más que un simple ejercicio administrativo en la medida que con él se establecen las políticas públicas. El congreso, por lo tanto, tiene en sus manos la capacidad de modificar las políticas económica y social. En los hechos, sin embargo, el congreso ha renunciado a practicarla y se ha convertido en una suerte de oficina que solamente sanciona las decisiones gubernamentales. Y la renuncia no ha sido siempre tácita, como se comprueba con la Ley de Ingresos, en la cual el legislativo autoriza al ejecutivo a ejercer y contratar montos adicionales de deuda pública cuando juzgue que las condiciones económicas lo exigen.

Si es grave que el legislativo haya permanecido al margen de la política económica cuando podría haber cambiado el rumbo (por ejemplo, limitar el endeudamiento externo que ha puesto en peligro recurrentemente a la economía nacional), no lo es menos que no haya fincado las responsabilidades legales (y acaso penales) que con toda seguridad pueden desprenderse de las irregularidades en la aplicación del presupuesto. La revisión de la cuenta pública no debería ser, como hasta ahora ha sido, un trámite para cumplir con una obligación constitucional, sino una auténtica auditoría del ejercicio gubernamental.

Las deficiencias continúan. Mucho se ha criticado, en especial en los años considerados del populismo, que la administración pública creció desmesuradamente por la arbitrariedad presidencial. No obstante, se olvida que el congreso está autorizado para supervisar la estructura del gobierno federal porque puede crear y suprimir cargos administrativos. Esta facultad, sumada al hecho de que el gobierno depende de la Ley de Secretarías de Estado, que como tal puede ser modificada por el legislativo, le dan al congreso un inestimable recurso para presionar al ejecutivo.

La vigilancia del legislativo es más clara cuando se observan otras modalidades, casi todas concedidas al Senado de la República. La primera de ellas es la de los nombramientos, mediante los cuales la cámara alta puede conceder o negar algunas designaciones presidenciales. Dos factores han intervenido para que esta atribución sea desdeñada: el hecho de que hasta años recientes se limitara a puestos menores del gobierno federal el servicio diplomático o el poder judicial, sin tocar al gabinete, y que el senado rara vez ha rechazado un nombramiento. La constante ratificación ha desvirtuado la capacidad de la cámara para intervenir en acciones gubernamentales, pues la desaprobación podría acompañarse de propuestas propias que obligarían al presidente a negociar algunos nombramientos.[13]

[13] Existen otras atribuciones que el espacio no permite detallar. El lector interesado puede consultar el libro compilado por Francisco Gil Villegas, *El congreso mexicano*.

Otro aspecto medular en la calificación del grado de presidencialismo es el veto. Aunque formalmente este recurso busca evitar errores legislativos y proteger al ejecutivo de alguna imposición, en la práctica se convierte en la mejor y más poderosa arma para influir en el congreso. Como lo han señalado Mainwaring y Shugart, un presidencialismo extremo sería aquel donde el veto existe, es parcial y no puede ser anulado por una mayoría relativa de los legisladores.[14] Como ya se ha anotado, en Estados Unidos, donde opera el presidencialismo puro, el ejecutivo sólo puede vetar la totalidad de una ley y el congreso puede superarlo con dos tercios de ambas cámaras. Naturalmente, el legislativo obtiene un predominio absoluto pues más de una vez ha utilizado las iniciativas de ley para obligar al presidente a aceptar disposiciones propias, claramente contrarias al ejecutivo.[15]

Aunque en México el veto sí es parcial, también puede ser anulado con dos terceras partes de ambas cámaras. Como es evidente, la parcialidad acentúa su carácter de control sobre el congreso y deja en segundo lugar la corrección de equivocaciones legislativas. Dicho en otras palabras, en México es un instrumento más político que técnico. Quizá por ello el constituyente de 1917 estableció salvaguardias precisas. El veto no puede aplicarse en cinco casos: cuando se trate de disposiciones propias del congreso; cuando las reformas son resultado de la labor de una asamblea revisora de la Constitución, en cuyo caso se trata de un poder superior a los tres instituidos; cuando sean resoluciones surgidas del congreso en funciones de colegio electoral o de jurado que analiza acusaciones contra funcionarios, y cuando la comisión permanente convoca a sesiones extraordinarias.

Son evidentes las razones que impiden al ejecutivo aplicar el veto en los cuatro primeros, pues todas son funciones ajenas, superiores, o bien porque lo tienen a él como objeto de discusión (el caso del colegio electoral y del jurado),[16] pero la quinta es una notable protección de la autonomía legislativa, estrechamente relacionada con otra atribución distintiva de los regímenes presidencialistas: la convocatoria de sesiones extraordinarias.

En Estados Unidos, como ya se señaló, el ejecutivo puede convocar cuando quiera las sesiones extraordinarias de una o ambas cámaras e incluso puede suspenderlas en caso de desacuerdo entre ellas. En México, tiene que obtener el consentimiento de la comisión permanente para convocarlas, de tal suerte que si este órgano no lo considera con-

[14] *Op. cit.*, p. 669.

[15] George C. Edwards III y Stephen J. Wayne, *Presidential leadership. Politics and policy making*; Harvey C. Mansfield Sr. (comp.), *Congress against the president.*

[16] Con la reforma electoral de 1996 ha desaparecido la figura de colegio electoral.

veniente el ejecutivo no puede obligarlo. Pero, por el contrario, si la comisión permanente lo quiere, por su libre cuenta puede llamar al congreso y el ejecutivo no puede impedirlo de ninguna manera. La importancia del caso queda más clara si se tiene presente que este tipo de reuniones deben tener un tema preciso que la propia comisión permanente determina, con lo cual el congreso puede reunirse para elaborar una ley que no sea del agrado presidencial o, peor aún, que esté dirigida en su contra.[17]

Y ésta no es una simple conjetura. El artículo 73 de la Constitución permite al congreso "expedir todas las leyes que sean necesarias, con objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión". Aunque el espíritu del artículo, como dicen los juristas, se refiere sólo a los medios para hacer efectivas las atribuciones expresamente señaladas en el texto, una lectura literal podría conducir a que el legislativo extendiera o aumentara su influencia con el consiguiente enfrentamiento entre poderes. Así, pese a toda la importancia que tiene el veto, el ejecutivo no puede emplearlo para influir en uno de los actos más importantes del legislativo ni impedir una agresión directa.

La revisión de funciones muestra que las atribuciones legislativas del ejecutivo son limitadas, mucho más de lo que la opinión popular cree. Y lo más paradójico es que, si se tratara nada más del alcance y número de facultades, el régimen mexicano estaría a un paso del equilibrio. Así lo comprobaron Mainwaring y Shugart, quienes midieron los grados de presidencialismo en catorce países (once latinoamericanos, Estados Unidos, Corea del Sur y Filipinas), y México resultó en el mismo nivel que Estados Unidos, Argentina, Bolivia y República Dominicana.[18] Es decir, formal e incluso constitucionalmente, el régimen presidencialista mexicano no requeriría de mayores o profundas limitaciones.

CÓMO LIMITAR EL PRESIDENCIALISMO

El problema del desequilibrio entre los poderes no consiste en que el congreso carezca de facultades, sino en que ha renunciado a ellas. Por eso la solución no puede consistir en concederle más, dejando intactas las prácticas políticas. Si las facultades para mantener controlado al ejecutivo existen y, lo que es peor, existen de tiempo atrás, es evidente

[17] A diferencia de Estados Unidos, el presidente en México únicamente puede determinar la fecha límite de las sesiones ordinarias cuando las cámaras no logren acordarlo, pero no puede suspender las sesiones en caso de diferencias internas.

[18] *Op. cit.*, p. 672.

que el problema trasciende la simple preferencia parlamentaria. Las causas que han llevado a la debilidad del poder legislativo y a la casi anulación de otras instituciones se encuentran en el predominio del PRI, que eliminó por décadas a los partidos de oposición, y a que el jefe del ejecutivo federal desempeña tareas políticas asignadas por la tradición y las prácticas del sistema, no por la ley.

Si el congreso en su conjunto es controlado por el mismo partido al que pertenece el presidente, no es extraño que el poder legislativo se someta por conveniencia política a las disposiciones presidenciales. La falta de diversidad partidaria en las cámaras ha determinado que las atribuciones que están a su disposición desaparezcan, especialmente aquellas que podrían contener los excesos del mandatario. Las mejores pruebas de que la relación puede cambiar las han proporcionado las legislaturas LIV y LV (1988-1994), en las cuales el PRI perdió la mayoría y se amplió la representación de partidos opositores, de tal manera que pudieron impulsar modificaciones sustanciales. No es una exageración señalar que muchos de los avances, en particular en el terreno electoral, provinieron de la mayor presencia de los partidos de oposición.

Otra injerencia indebida del presidente ocurre con la subordinación de los gobernadores, resultado evidente del centralismo político del sistema. Sin ir muy lejos, Carlos Salinas removió de su cargo a la mayor cantidad de gobernadores desde la época de Lázaro Cárdenas, pero sería un grave error suponer que es el único caso de abuso presidencial. El sometimiento de las entidades es un hecho indiscutible desde los años treinta; la diferencia estriba en que hasta la llegada del salinismo las gubernaturas fueron respetadas como instituciones que permitían canalizar demandas y, por ende, servían para regular el conflicto social. El caso de Salinas es simplemente la extralimitación de una práctica tradicional.

Como es evidente, la subordinación de los gobernadores se debe tanto a la centralización económica y política como al hecho de que el presidente de la República ha decidido su nombramiento. Nuevamente, la falta de competitividad electoral ha sido decisiva pues sólo hasta 1989, cuando el PAN obtuvo la gubernatura de Baja California, se rompió la uniformidad priista en el mando de la república. La ausencia de autonomía partidaria ha impedido que se ejerza la autoridad política de los gobernadores. De ahí que, al igual que en el congreso, el verdadero ejercicio federal esté dependiendo de la diversidad partidaria.

Por todo ello es válido afirmar que los controles del poder ejecutivo, en especial los que podría ejercer el congreso, se fortalecen con la presencia de otros partidos políticos, pero de ahí no debería concluirse que todos sus efectos son, por definición, necesariamente benéficos.

Como lo han señalado varios autores, tanto en regímenes parlamentarios como en los presidenciales el papel que desempeñan los partidos políticos es fundamental. En cualquiera de los casos, es indispensable que los partidos sean disciplinados y actúen con madurez.[19] No se trata de sugerir con ello que se eliminen los conflictos por intereses particulares o que siempre antepongan el "interés de la nación" a los suyos. Simplemente que sean capaces de entender que la búsqueda del poder no debe pasar por encima de las instituciones y que, por ende, deben evitarse las confrontaciones entre poderes.

Esta prevención es más importante en países que experimentan procesos de cambio, como México. La creciente importancia que han alcanzado los partidos les ha permitido ejercer parcelas de poder y no siempre con la mesura deseada, como fue patente en la LIV legislatura cuando por primera vez el PRI perdió el control de la Cámara de Diputados o cuando gobernadores y presidentes municipales salidos de la oposición han demandado reparar inequidades federales sin aportar las pruebas suficientes. Esta falta de prudencia en los intentos por corregir fallas ha llevado a las autoridades o legisladores de la oposición a enfrentamientos en los cuales es difícil distinguir la razón del simple interés particular.

Es por ello por lo que la exigencia del parlamentarismo no siempre está fundada en el convencimiento de sus virtudes, sino en el interés de algunos partidos para alcanzar el poder (o al menos compartirlo) sin ganar las elecciones presidenciales. La petición forma parte de una estrategia política y no de un auténtico proyecto democrático.

Es necesario precisar las facultades que realmente tiene el poder legislativo no sólo para vigilar al ejecutivo, sino para influir en el ejercicio del gobierno, pero también es indispensable situar el origen y los propósitos de aquellos que insisten en hacer desaparecer el presidencialismo. La ampliación de atribuciones sin reflexionar en sus consecuencias, e incluso un debilitamiento excesivo de la institución presidencial cuando los partidos aún no alcanzan la disciplina y madurez para respetar acuerdos, solamente conduciría al conflicto y a la inestabilidad. Un congreso integrado por una oposición con más deseos que proyectos buscaría someter más que controlar al ejecutivo. Llevado al extremo, un congreso beligerante conduciría a un enfrentamiento con el ejecutivo y a una crisis política de impredecibles consecuencias.

El mismo riesgo se presenta en el caso de aumentar sin medida las

[19] G. Sartori, "Neither presidentialism...", art. cit.; Roderick Kiewiet y Mathew D. McCubbins, *The logic of delegation. Congressional parties and the appropriation Process*; Scott Mainwaring, "Presidentialism, multipartism and democracy".

facultades del poder legislativo. La alternativa pareciera ser la de crear las condiciones necesarias para estimular la competencia electoral, de tal suerte que los partidos de oposición aumenten sus posibilidades de alcanzar no sólo puestos de representación sino tareas gubernamentales. La idea que se halla en el fondo de la hipótesis es que únicamente el desempeño de labores públicas propicia la responsabilidad política y el aprecio de las instituciones como medios para regular la conducta social.

La competencia electoral, empero, no requiere de grandes modificaciones. De acuerdo con las últimas reformas de 1996, lo que queda pendiente es la equidad en la distribución del financiamiento y el acceso a los medios de comunicación, pues finalmente los partidos consiguieron eliminar al poder ejecutivo en el Instituto Federal Electoral, con lo cual el presidencialismo pierde la posibilidad de regular o, al menos, influir en los comicios y los partidos asumen responsabilidades mayores.

Sin embargo, esa presencia de los partidos no es una garantía para controlar los posibles excesos del poder ejecutivo. La influencia de los partidos debería controlarse con mecanismos que hicieran posible adquirir experiencia y, en especial, responsabilidades. Tal vez la mejor manera sería admitir la reelección de diputados y senadores por periodos limitados, de tal forma que los militantes de cada partido hicieran carrera parlamentaria y adquirieran madurez tanto en los trabajos legislativos como en el trato con el ejecutivo. Esta práctica les enseñaría a los legisladores que sus actos, y por extensión los de los partidos, pueden tener consecuencias políticas graves. En contraste, las limitaciones en cuanto a los periodos en que sería posible la reelección serían una salvaguardia para evitar que el congreso se vuelva una fuente personal de poder que, a la postre, lo convierta en una institución que lejos de equilibrar decisiones extienda facultades solamente para ampliar los beneficios de los legisladores.[20]

La mayor presencia de los partidos debería complementarse con una gradual ampliación de atribuciones al congreso, no para convertir al ejecutivo en su subordinado sino para desarrollar un sistema de colaboración institucional. El punto donde este principio funcionaría con mayor eficacia sería en la integración del gabinete, toda vez que en él descansa el funcionamiento del gobierno. Si el ejecutivo tiene facultad para nombrar y remover sin consultar al congreso, puede diseñar y aplicar sus políticas sin ninguna limitación. Una combinación de atribuciones que no impida al ejecutivo reunir a los colaboradores indis-

[20] Las consecuencias negativas de una prolongada permanencia en los cargos está bien documentada en el caso estadunidense. Véanse los textos de Harvey C. Mansfield Sr., *Congress against...*, *op.cit.*, y de Louis W. Koenig, *The Chief of Executive.*

pensables a su gobierno, pero que permita al legislativo supervisar las designaciones e incluso intervenir en las remociones, introduce un valioso control institucional que, en los hechos, propiciaría el diálogo y la comunicación entre ambos poderes.

Las facultades del legislativo para nombrar al gabinete sin anular la necesaria intervención del ejecutivo constituye un término medio entre los modelos presidencialista y parlamentario que elimina los riesgos característicos de ambos: por un lado, el de la inestabilidad que provocan las desavenencias partidarias con el primer ministro y, por otro, la arbitrariedad y soberbia de los presidentes que pueden llevar y sostener en el gobierno a funcionarios incompetentes.

Ya existen avances en esta dirección que subrayan cómo se pueden limitar las facultades del ejecutivo sin dañar sus responsabilidades esenciales. El caso más importante es el nombramiento del procurador general de la República, quien, hasta la reforma de 1995, era designado libremente por el jefe del ejecutivo. Ahora, el titular del Ministerio Público deberá ser ratificado por el senado, y aunque es verdad que esa cámara no puede destituirlo porque la facultad sigue siendo privativa del presidente, sí puede intervenir en su desempeño al definir el perfil del procurador. Como ocurre con los demás nombramientos en los que puede intervenir, lo importante es que el senado puede rechazar la propuesta presidencial y sugerir opciones. Es una manera de corresponsabilizar al congreso en labores de gobierno.

En el sexenio de Carlos Salinas se convirtió al Banco de México en una institución autónoma del gobierno federal, capaz de determinar la política monetaria y de regular a los intermediarios financieros. Hasta antes de la reforma, su titular (llamado ahora gobernador) era designado libremente por el presidente de la República, pero desde diciembre de 1993 el mecanismo es más complejo y en él interviene el senado. El órgano directivo del banco es la Junta de Gobierno, constituida por cinco miembros propuestos por el jefe del ejecutivo y ratificados por la cámara alta; una vez designados los cinco, el presidente elige al gobernador.

Con esta modificación el congreso amplía considerablemente sus facultades en política económica, pues puede respaldar solamente a quienes juzgue adecuado, al margen del interés del ejecutivo. La atribución es fundamental porque el nuevo estatuto jurídico del banco no deja claramente asentados los términos de su independencia respecto del gobierno federal, de ahí que la integración de la junta directiva sea decisiva para limitar el perfil del gobernador y hacer realidad la autonomía. Del congreso, en consecuencia, depende en buena medida esa posibilidad.

El poder del ejecutivo sufrió una sensible pérdida cuando se le retiró

la facultad de nombrar al jefe del Departamento del Distrito Federal. Después de varias modificaciones, algunas de las cuales no se pusieron en práctica nunca (como la de designar al regente de entre los representantes del partido que ganara la mayoría de la asamblea local), a partir de 1997 será elegido por voto directo.[21] Además del avance que representa en cuanto a restituirle a la población de la capital del país sus derechos para elegir gobernantes, la modificación hizo posible quitarle al presidente otro miembro destacado del gabinete y abrir la oportunidad para que los partidos y el poder legislativo local tomen parte en el gobierno capitalino.

Estos tres cambios políticos recientes muestran que las facultades del ejecutivo pueden restringirse sin que ello signifique trasladar al congreso el predominio de los poderes. Por el contrario, más que una relación de sometimiento puede pensarse en términos de colaboración. Si, por un lado, el poder legislativo obtiene injerencia en actividades de gobierno, por otro, desarrolla una importante función de vigilancia sobre el ejecutivo toda vez que puede impedir que controle por completo áreas vitales o que designe funcionarios incompetentes.

Pero la precaución también es importante porque una de las formas en que los presidentes han intervenido en los estados ha sido la de nombrar a los gobernadores como secretarios de Estado. De 1946 a 1996 (incluido el primer año de la gestión de Ernesto Zedillo), los presidentes han retirado de sus cargos a 67 mandatarios, de los cuales 18 (el 27 por ciento) pasaron a formar parte de los gabinetes o fueron designados funcionarios de alto nivel. Es cierto que con esta facultad el congreso no podría evitar las renuncias aparentemente voluntarias, ni menos aún las que resultaran de conflictos locales, pero sí impediría que el jefe del ejecutivo dispusiera a su arbitrio de las gubernaturas, con lo cual el poder legislativo podría convertirse en un garante de la autonomía política de las entidades.

La posibilidad de intervenir en la conformación de un gabinete es un poderoso recurso de control, pero también puede convertirse en un procedimiento para obtener ventajas. Una vez más, la madurez de los partidos se vuelve indispensable para no pervertir una medida eficaz en el equilibrio de poderes. Los partidos podrían ver en esta facultad del legislativo una oportunidad para negociar puestos, independiente-

[21] En las primeras versiones de los acuerdos en torno al Distrito Federal se planteaba la posibilidad de que la Asamblea de Representantes (cuyos miembros se llamarán diputados desde 1997) ratificara al procurador de Justicia local y eligiera de ternas, propuestas por el Jefe de Gobierno, a los delegados. La reforma de 1996 no incorpora ninguna de estas propuestas, pero a cambio contempla la elección directa de los delegados en el año 2000.

mente de la preparación de los candidatos, o un medio para maniatar al ejecutivo. Precisamente por ello, esta atribución debe ensayarse paulatinamente y no implantarse de inmediato.

El presidencialismo no puede explicarse solamente por el debilitamiento del poder legislativo. En estricto sentido, su predominio se debe a la ausencia de distintas instituciones que hubieran podido regular la política nacional. Una de ellas fue la carencia de sólidos sistemas de partidos y electoral que contrapesaran al ejecutivo. No es casual que los excesos del presidencialismo se hayan producido al mismo tiempo que aumentó la competitividad electoral y, por ende, la vitalidad de los partidos. Es sumamente arriesgado confiar en que, después de décadas en las cuales los partidos fueron organizaciones más decorativas que funcionales, de pronto puedan hacerse cargo de la política, el equilibrio de los poderes y esa ambigua transición democrática. En circunstancias de cambio como las que vive México desde hace varios años, cuando algunas instituciones apenas comienzan a funcionar y a aprender cómo hacerlo, sería una temeridad desplazar la actividad central de la presidencia o convertirla en un instrumento de partidos inmaduros. El resultado del proceso de cambio tendrá que ser obra de la colaboración del ejecutivo y de los partidos dentro y fuera del congreso.

BIBLIOGRAFÍA

Bond, Jon R. y Richard Fleisher, *The president in the legislative arena,* Chicago, The University of Chicago Press, 1990.

Domingo, Pilar, "Una nota sobre el presidencialismo", *Política y Gobierno,* núm. 1, primer semestre de 1995.

Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, Barcelona, Ariel, 1970.

Edwards, George C., III, y Stephen J. Wayne, *Presidential leadership. Politics and policy making,* Nueva York, St. Martin's Press, 1985.

Fisher, Louis, *President and Congress. Power and policy,* Nueva York, The Free Press, 1972.

Gil Villegas, Francisco, *El congreso mexicano,* México, Instituto de Investigaciones Legislativas, Cámara de Diputados, 1994.

Hamilton, Alexander, James Madison *et al.*, *El federalista*, México, FCE, 1957.

Kiewiet, Roderick y Mathew D. McCubbins, *The logic of delegation. Congressional parties and the appropriation process,* Chicago, The University of Chicago Press, 1991.

Koeniq, Louis W., *The Chief of Executive*, Harcourt, Brace and World Inc., Nueva York, 1964.

Lijphart, Arendt, "Presidentialism and majoritarian democracy: theoretical observations", en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela (comps.), *The failure of presidential democracy,* Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1994.

Linz, Juan J., "Presidential or parliamentary democracy: does it make a difference", en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela, *op. cit.*

—— y Arturo Valenzuela (comps.), *The failure of presidential democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1994.

Livingston, William S., *et al.* (comps.), *The Presidency and the Congress. A shifting balance of power?*, Austin, University of Texas, 1979.

Magruder, Frank A., *American government*, Boston, Hallan and Bacan, 1959.

Mainwaring, Scott, "Presidentialism, multipartism and democracy", *Comparative Political Studies*, núm. 2, julio de 1993.

—— y Matthew S. Shugart, "Juan J. Linz: presidencialismo y democracia: una revisión crítica", *Foro Internacional*, núm. 134, octubre-diciembre de 1993.

Mansfield, Harvey C., Sr. (comp.), *Congress against the president*, Nueva York, Praeger Publishers, 1975.

Polsby, Nelson W., *Congress and the Presidency*, Nueva York, Prentice Hall, 1986.

Sartori, Giovanni, "Neither presidentialism nor parliamentarism", en Juan J. Linz y Arturo Valenzuela, *op. cit.*

LOS ESTUDIOS SOBRE EL ELECTOR MEXICANO. CUATRO ENFOQUES DE ANÁLISIS ELECTORAL EN MÉXICO

JUAN MOLINAR HORCASITAS
RAFAEL VERGARA TENORIO

Éste es un balance de los estudios sobre el electorado mexicano. La investigación sobre la conducta del votante mexicano, que era escasa hace apenas un par de décadas, hoy es abundante. Hemos clasificado estos estudios a partir de los enfoques o las teorías que aplican y del tipo de datos que utilizan. En primer lugar, utilizamos un criterio teórico y clasificamos los estudios electorales según su enfoque: el primero de ellos es el descriptivo, que busca responder cómo se vota, sin avanzar mucho en el porqué. Los otros tres enfoques, que hemos denominado sociologista, psicologista y racionalista, sí intentan explicar las decisiones electorales y no sólo describirlas. El tipo de enfoque utilizado es el elemento más importante de nuestra clasificación, pero también hemos introducido un criterio metodológico, distinguiendo los estudios que usan datos agregados de los que usan datos desagregados o individuales. En total, combinando los cuatro enfoques con los dos niveles de desagregación del dato identificamos ocho tipos de estudio. Las tendencias actuales de la investigación académica sobre el votante y la clara afinidad entre ciertos tipos de enfoque y el nivel de desagregación de datos nos hacen pensar que es probable que los estudios que más se desarrollen en el futuro sean los sociologistas, cuando usen datos agregados, y los racionalistas, cuando usen datos individuales.

Por supuesto, el eclecticismo dominante en las ciencias sociales hace que muchos sean difíciles de ubicar de manera inequívoca en uno solo de esos estancos, pero en general la clasificación es exhaustiva y excluyente. Al final, podemos concluir que es mucho lo que se ha avanzado en la investigación académica sobre la conducta electoral.

INTRODUCCIÓN

El interés académico en los asuntos electorales mexicanos y, particularmente, en la conducta del votante ha crecido a la par con el notable aumento de la competitividad electoral de México. La creciente fuerza opositora y los fuertes cambios en el apoyo electoral de los partidos que se han observado en las últimas décadas se han convertido en temas de gran interés de sociólogos, politólogos, políticos y periodistas. Desde luego, aunque el fenómeno electoral y partidario puede estudiarse desde muchas perspectivas, una de las más importantes es el análisis de los elementos que influyen en las decisiones de los votantes mexicanos. Sin embargo, éste es un tema del cual casi nada podíamos decir hace apenas unos diez años, pues los estudios empíricos eran muy escasos. Por fortuna, esto ha cambiado. De hecho, el cúmulo de trabajos publicados desde entonces es ya tan considerable (hablamos de varios cientos de artículos y libros), que bien vale la pena hacer un alto para evaluar el camino recorrido y plantear posibles alternativas de desarrollo.

Para empezar, destaca el hecho de que en la última década se han publicado más artículos que en todos los años anteriores a 1985. Una bibliografía casi exhaustiva de los estudios electorales y partidarios de México realizada a mediados de los ochenta incluía más de trescientos títulos, pero acaso cuarenta de ellos analizaban específicamente las características del comportamiento electoral (Arreola y Molinar, 1988). Los demás trabajos estudiaban el sistema electoral y de partidos en general, la organización de los partidos políticos y su ideología o las reformas electorales y políticas de los años setenta. En cambio, en este artículo referimos bastante más de un centenar de estudios específicos sobre comportamiento electoral y sabemos que este acervo no pasa de ser una muestra de la producción disponible en la actualidad. Para analizarlo hemos utilizado dos criterios básicos de clasificación.

El primero de ellos distingue los cuatro enfoques dominantes en la disciplina para analizar el fenómeno electoral, empezando con el de los análisis descriptivos, que en realidad son básicamente ateóricos. Los otros tres son estudios de corte sociologista, psicologista o racionalista. Aquí seguimos de cerca las clasificaciones aplicadas a la literatura sobre estudios del votante norteamericano hechas por Peter Rossi, *Four landmarks in voting research* (1954), y Jack Dennis, *The study of electoral behavior* (1991).

El segundo criterio de clasificación que seguimos es metodológico, y consiste en distinguir los estudios que utilizan datos agregados de los que usan datos desagregados a nivel individual.

Los enfoques electorales estadunidenses y su adaptación en México

Aunque es indudable que el análisis electoral en nuestro país muestra un considerable retraso con respecto al estado de la disciplina en Estados Unidos o en algunos países europeos, también es notorio el hecho de que en términos generales hemos seguido una ruta relativamente similar a la norteamericana, tal como la describieron Rossi o Dennis.

Según Rossi, la evolución de la academia norteamericana estuvo marcada por cuatro grandes obras, que señalan sus etapas: la primera es la de los estudios meramente descriptivos, representada por los trabajos de Stuart Rice (1928); la segunda corresponde a la publicación de *The people's choice*, que abrió la pionera oleada sociologista de estudios de la llamada escuela de Columbia (Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, 1944 y 1948); la tercera abarca la segunda generación de esos estudios de la escuela de Columbia, abierta con la publicación de *Voting* (Berelson, Lazarsfeld y McPhee, 1954); y la cuarta se inicia con los estudios sociopsicológicos de la escuela de Michigan, inaugurados con la publicación de *The voter decides* (Campbell, Gurin y Miller, 1954) y desarrollados plenamente en *The American voter* (Campbell, Converse, Miller y Stokes, 1960).

Años después, en otro análisis del mismo tema, Jack Dennis (1991) reclasificó los estudios electorales estadunidenses. Para empezar, omitió la primera etapa que Rossi identificaba y después reunió la segunda y la tercera en una sola, que denominó escuela de Columbia, o enfoque sociodemográfico. La cuarta etapa en la clasificación de Rossi aparece como tercer enfoque en el estudio de Dennis, identificado como "escuela de Michigan", o enfoque sociopsicológico. Adicionalmente, Dennis identificó un cuarto enfoque, que indistintamente denominó "downsiano", positivo, economicista o racional.

A diferencia de Rossi, el análisis de Jack Dennis no considera que estas tres escuelas se sucedan unas a otras en un proceso de acumulación y desarrollo. Por el contrario, Dennis afirma que los tres enfoques permanecen activos, con agendas de investigación propias y distintas. Más aún, Dennis preveía, acertadamente, que en el corto plazo lo más probable es que los tres enfoques continuarían sus propias agendas de investigación, sin resolver las diferencias que existen entre ellos. Estos dos análisis del desarrollo de la investigación electoral norteamericana nos han servido para hacer la misma tarea en el caso de México.

En este capítulo, combinaremos las ideas de Rossi y Dennis para aplicarlas al desarrollo de la investigación sobre el votante en México. De Rossi recuperaremos la identificación de un enfoque básicamente

descriptivo, que en México continúa desarrollándose con frecuencia. De Jack Dennis tomaremos dos ideas: primero, la identificación de los tres enfoques, sociologista, psicologista y racionalista, y después la idea de que en vez de que se diera un proceso lineal de acumulación académica los cuatro enfoques alternativos continúan sus propias agendas de desarrollo, a veces sin tener mucho contacto entre ellos y a veces entremezclados en un fuerte eclecticismo, pero sin que se planteen en el horizonte esfuerzos unificadores o competitivos.

El enfoque descriptivo corresponde ciertamente a un menor desarrollo de la disciplina, tanto en sus aspectos documentales como en los metodológicos y teóricos. En el caso de México, las primeras tareas de los estudiosos electorales consistían fundamentalmente en producir los datos básicos, pues la estadística electoral mexicana era muy deficiente. Un buen reflejo de la aguda escasez de datos que se padecía ya bien entrada la década de los ochenta es la publicación de varios artículos señalando estos problemas (Lehr, 1981; Köppen, 1985; Molinar, 1985).

En el caso de elecciones federales, por ejemplo, prácticamente no hay datos electorales desagregados en el nivel distrital para el periodo previo a 1964. En realidad, los únicos datos disponibles de los años anteriores son estadísticas muy generales, agregadas a nivel nacional, y en ocasiones estatal, sobre elecciones presidenciales desde 1918 (González Casanova, 1965) y la recopilación de elecciones presidenciales realizadas entre 1822 y 1976 que hizo Ramírez Rancaño (1977). A ellas habría que agregar los trabajos de Martínez Assad (1981), López Moreno (1987) y Osorio Marbán (1987), que incluyen datos sobre comicios posrevolucionarios.

Recientemente, para consultar datos en el nivel distrital, o para obtener datos de elecciones estatales en el nivel municipal, la fuente básica de consulta es el Centro de Estudios Electorales de la UAM-Iztapalapa, que probablemente sea el mayor acervo de datos electorales mexicanos disponible sin restricciones. Con todo, hay que celebrar que en los últimos años la autoridad electoral federal haya modificado su política de información, pues si antes era muy reservada en la divulgación de estadísticas electorales, en la actualidad es una fuente de datos mucho más accesible y confiable. De hecho, las memorias de las dos últimas elecciones federales, la de 1991 y la de 1994, incluyen numerosos volúmenes con información detallada y precisa sobre diversos aspectos de los comicios, incluyendo los resultados electorales casilla por casilla. Como sea, todavía queda mucho trecho por recorrer. El próximo paso que podría dar el Instituto Federal Electoral, posiblemente en colaboración con instituciones académicas, es la creación de un centro de documentación electoral de acceso remoto y universal, pues a pesar de

que es mucho lo que se ha avanzado en este terreno los analistas de elecciones todavía no disponen de grandes bancos de información fácilmente accesibles con series electorales largas, completas y detalladas.

A pesar de estas limitaciones, la comunidad académica dedicada al estudio de la conducta electoral en México ha podido avanzar, pasando de los estudios meramente descriptivos hacia investigaciones más ambiciosas, que hemos clasificado bajo las categorías de enfoques sociológico, psicológico y racionalista.

Los argumentos sociologistas, originalmente expuestos en Estados Unidos por la llamada escuela de Columbia, planteaban que la conducta electoral es fundamentalmente una conducta grupal. Es decir, se partía del supuesto de que la pertenencia a cierto tipo de grupos, especialmente étnicos, pero también religiosos y de clase, resultaban determinantes en las decisiones electorales individuales. Este postulado de la escuela de Columbia encuentra críticas robustas en algunos de los trabajos de V.O. Key, quien realiza sus estudios básicamente con datos agregados (1949 y 1959). Éste es un aspecto relativamente paradójico en el desarrollo de la investigación electoral norteamericana, pues no es común que un analista que utilizó sólo datos agregados, como Key, enfatice la naturaleza individual de la decisión de votar. Ciertamente, hay que reconocer que V.O. Key era uno de los más imaginativos y rigurosos politólogos de su época. Su libro de 1949 sobre la política en el sur de Estados Unidos contiene hallazgos empíricos y sugerencias teóricas que todavía hoy están vigentes. Su artículo de 1959 sobre las elecciones en Indiana es un ejemplo notable, pocas veces igualado, del potencial explicativo de los datos agregados. Key es, pues, un puente entre los enfoques sociologistas y psicologistas en Estados Unidos.

El enfoque psicologista sobre el electorado mexicano coincide en muchos aspectos con la llamada escuela de Michigan del análisis electoral estadunidense, aunque en el caso de México tuvo desarrollos peculiares, derivados de la fuerte hegemonía de un partido. De entre esas obras destacan los trabajos sobre cultura política, especialmente los de Almond y Verba de 1963 y el de Rafael Segovia de 1975, que son dos de las obras de más duradera influencia en el campo de estudio. Aunque estas investigaciones no se basan en el supuesto de Michigan de que la variable que mejor explica la conducta electoral es la identificación partidaria, sí comparten dos supuestos teóricos de esa escuela: primero, que los valores y las preferencias políticas de los individuos se forman durante el periodo de socialización primaria, es decir en la niñez, especialmente en el contexto de la familia; y después, que esos valores y preferencias tienen poca variación a lo largo de la vida de una persona.

Por sus propias características teóricas, las investigaciones de los en-

foques sociologista y psicologista tienden a demandar niveles de desagregación de datos opuestos: obviamente, los sociologistas, que asumen actores sociales colectivos, suelen basarse en datos agregados, mientras que los psicologistas requieren de datos individuales. En el caso de las investigaciones sobre el elector en México encontramos que, en efecto, la mayoría de los estudios sociologistas usan datos agregados, mientras que casi todas los psicologistas utilizan datos individuales.

El cuarto enfoque identificado por nosotros postula que los actores políticos son individuos y que sus decisiones son comprensibles bajo supuestos de conducta racional. El primer postulado lo distingue de los enfoques sociologistas, mientras que el segundo lo separa de los psicologistas. El postulado individualista no niega la existencia de acción colectiva, pero parte del individuo para explicarla; el postulado sobre la racionalidad de la decisión supone simplemente que el elector decide de acuerdo con sus preferencias, en el marco de la información disponible y conforme a las alternativas existentes.

El desarrollo de este enfoque ha sido vigoroso en los últimos años y se han abierto varias líneas o agendas de investigación del mismo. Del modelo inicial (Downs, 1957), que tenía una utilidad meramente heurística, se han derivado aproximaciones teóricas con aplicaciones más específicas: los debates sobre la naturaleza retrospectiva o prospectiva del voto, sobre las motivaciones programáticas del voto, o sobre sus bases ideológicas.

Por supuesto, en el análisis del elector mexicano no sólo se fueron incorporando nuevos enfoques, sino también nuevos métodos. Inicialmente, sólo se producían estudios basados en descripciones simples de frecuencias básicas, después se fue pasando al uso de tablas cruzadas, de ahí a modelos de regresión bivariados, hasta llegar a utilizar modelos cada vez más complejos que utilizan regresiones múltiples, modelos log-lineares o regresiones logísticas.

El segundo criterio clasificatorio, de tipo metodológico, consiste simplemente en distinguir los estudios realizados a partir de la unidad de análisis utilizada. Por un lado, colocamos los estudios realizados con base en datos agregados (en el plano nacional, estatal, distrital o de casilla), y por el otro colocamos a los realizados a partir de datos desagregados o individuales, obtenidos mediante encuestas muestrales. En el medio mexicano han dominado los estudios basados en datos agregados pues hasta hace pocos años las encuestas de opinión eran instrumentos poco aplicados al estudio o la práctica de la política en México. De 1988 para acá esta tendencia ha empezado a revertirse.

La utilización de encuestas de opinión como herramienta de trabajo ha pasado por tres etapas en nuestro país. Durante la primera, que

corresponde a los sesenta y los setenta, casi todas las encuestas de opinión, ya sean muestrales o sistemáticas, fueron realizadas por investigadores estadunidenses. Hemos identificado casi una decena de ellas: Almond y Verba (1965), Blough (1967), Coleman (1970 y 1972), Kaufman (1972), Cornelius (1973), Davis (1976), Burnstein (1977), Davis y Coleman (1982). La notoria excepción a esta hegemonía estadunidense la aporta, desde luego, el profesor Rafael Segovia, quien publicó en 1975 un libro que habrá de convertirse en clásico: *La politización del niño mexicano*. El estudio está basado en una encuesta por muestreo aplicada a niños mexicanos inscritos en escuelas primarias públicas y privadas del país. Pese a las dos décadas que han transcurrido desde su publicación, el estudio todavía se mantiene vigente y a la espera de réplicas o desarrollos.

La segunda etapa, que cubre los ochenta, contempla la aparición de las primeras encuestas específicamente electorales realizadas en México por investigadores nacionales. Durante estos años las encuestas de opinión electoral aún encuentran un entorno adverso para su realización, pues los medios masivos de comunicación, salvo excepciones, solían ver con algunas reservas la utilización de estos instrumentos. Además, cierto tipo de encuestas, como las de salida de casilla o los conteos rápidos, encontraban obstáculos políticos muy fuertes, pues las autoridades de la Secretaría de Gobernación se oponían a su realización. Como podría esperarse, estas presiones desalentaron la formación de centros de estudios de opinión en las universidades mexicanas, y dificultaron también el financiamiento de encuestas políticas en el nivel nacional. Sin embargo, a partir de 1988 se abre una tercera etapa en el proceso de generalización de las encuestas de opinión. Ésta corresponde al surgimiento de un importante mercado de encuestas político-electorales. Durante todo el sexenio 1988-1994 se fue haciendo cada vez más común la publicación de encuestas electorales en revistas y periódicos, al grado de que se pasó de una conspiración de silencio a la guerra de las encuestas. En este aspecto vale anotar dos comentarios. Por un lado, es lamentable que las universidades nacionales hayan dejado todo este terreno indisputado a las empresas comerciales y sociedades profesionales especializadas, pues no han establecido centros para la realización sistemática de este tipo estudios, con la excepción del Centro de Estudios de Opinión de la Universidad de Guadalajara, que se formó a fines de los ochenta. Por el otro lado, hay que dar la bienvenida a este proceso de mercantilización de las encuestas de opinión política, pues en cualquier caso han colaborado a extender la aceptación de este instrumento de investigación tanto en el mundo político como en el académico, como se ha observado ya.

El cuadro 1 sintetiza una buena parte de la bibliografía disponible sobre estudios del votante mexicano. Como se ve, ya existe un considerable acervo, lo que permite alentar fundadas esperanzas de que en los próximos años ocurra un desarrollo importante en esta materia. En el cuadro se han clasificado los trabajos conforme a los criterios de enfoque y datos anteriormente explicados. Una simple inspección muestra cómo en México han dominado los enfoques descriptivos y sociologistas. Lo primero es quizá consecuencia de la inmadurez relativa de la disciplina, mientras que lo segundo es una clara influencia de las perspectivas estructurales (análisis de sistemas, estructuralismo, marxismo) que, en general, han dominado a las ciencias sociales mexicanas. También se constata fácilmente que en la actualidad disponemos de muchos más trabajos basados en datos agregados que los que tenemos con base en datos provenientes de encuestas muestrales. Sin embargo, es notorio el incremento de este tipo de estudios en los últimos años.

Los enfoques en México

En esta sección presentaremos una breve sinopsis del desarrollo de cada uno de los enfoques previamente identificados. En cada subsección, señalaremos los pioneros en su desarrollo, trataremos de identificar los estudios más característicos del enfoque y haremos algunos comentarios sobre sus aportaciones al conocimiento de la conducta del electorado en México.

Los estudios descriptivos

Los estudios descriptivos corresponden, desde luego, a la fase inicial del desarrollo de las investigaciones sobre conducta electoral en México. Se trata de trabajos que abordan la pregunta "¿Cómo han votado los mexicanos?", pero en los que muy escasamente abundan los porqués. Uno de los primeros trabajos publicados al respecto corresponde a un capítulo de *La democracia en México* de Pablo González Casanova (1964). En las partes relativas, González Casanova presenta algunas observaciones mínimas sobre el dominio electoral del PRI y un anexo más o menos amplio sobre las elecciones presidenciales en México desde 1918.

A partir de entonces, se ha dado una vasta producción de estudios descriptivos, de los que pueden identificarse varios subtipos, tales como los estudios de elecciones federales específicas, las monografías estatales y los análisis de geografía electoral.

De nuevo, los pasos pioneros en los estudios electorales que privilegian la importancia de la variable regional fueron los de Rafael Segovia (1974, 1980 y 1983), cuyos estudios de las elecciones federales de 1973, 1979 y 1982 se cuentan entre los más representativos análisis basados en grandes agregados regionales. En esta línea habría que agregar algunos estudios de Jorge Alonso (1987), la Fundación Arturo Rosenblueth (1988, 1995), Juan Molinar (1990), Lawrence Herzog (1991), Jorge Alonso y Silvia Gómez-Tagle (1991), Gustavo Emmerich (1993), Jorge Alonso y Jaime Tamayo (1994).

Entre las monografías sobre elecciones federales importantes destaca el texto coordinado por Carlos Martínez Assad (1992), que reúne estudios sobre todas las elecciones presidenciales de 1928 a 1988. Por lo que hace a elecciones federales específicas, tal como era de esperarse, los comicios de 1988 son los que más trabajos han suscitado. Entre ellos destacan los siguientes: Barberán, Cárdenas y López Monjardin (1988), González Graf (1988), González Casanova (1990), Leal, Peschard y Rivera (1988), Guerrero (1989), Butler y Bustamante (1991) y Sánchez (1994).

Otros comicios posteriores también han suscitado estudios monográficos o colecciones de artículos. Éste es el caso de la elección de 1991, que a pesar de ser una elección intermedia ha sido reportada extensivamente en al menos cuatro libros coordinados por el Instituto de Estudios para la Transición Democrática (1991), Alberto Aziz y Jacqueline Peschard (1992), Arturo Sánchez (1992) y Silvia Gómez-Tagle (1993*a* y 1993*b*). Sobre los comicios de 1994 ya hay al menos un par de colecciones de estudios, que son los reunidos por Leonardo Valdés (1994) y por Germán Pérez (1994).

En lo tocante a comicios estatales, puede ya decirse que los estudios descriptivos de las elecciones mexicanas se han extendido, pasando de los comicios federales a los estatales. De hecho, ya para mediados de los noventa se cuenta con al menos un par de monografías descriptivas de procesos electorales de cada entidad federativa. En esta línea destacan claramente el trabajo coordinado por Leonardo Valdés (1994) y la serie de estudios coordinada por Pablo González Casanova (1994).

En el libro de Valdés, diversos autores exponen la situación electoral de los estados de Baja California Sur, Guerrero, Quintana Roo, Hidalgo, San Luis Potosí, Nayarit, Estado de México, Coahuila y Yucatán en 1993. En cada uno de ellos se presenta una descripción de la ley electoral estatal, los datos censales, las estadísticas del padrón, las descripciones de la jornada comicial y los resultados electorales. Por su parte, Pablo González Casanova reúne en una serie de tres volúmenes una colección de monografías sobre las elecciones en todos los estados de la República. Aunque el nivel de la colección es disparejo, tiene la ventaja de mantener

CUADRO 1

Clasificación de enfoques y autores de estudios electorales

Parte 1: Datos agregados			
Descriptivo	*Sociológico*	*Psicológico*	*Racional*
González Casanova (1965, 1994)	Furtak (1969)	Tarrés (1994)	Ames (1970)
Cueto (1976)	Reyna (1971)		Brophy y Berman (1994)
Ramírez Rancaño (1977)	Cameron, Hendricks y Hofferbert (1972)		Reyes (1994)
Lehr (1981)	Walton y Sween (1973)		Molinar y Weldon (1994)
Islas (1982)	Segovia (1974, 1980 y 1983)		
Baer y Bailey (1985)	Zavala (1983, 1991)		
Koppen (1982, 1985)	Pereyra (1984)		
Molinar (1985*a*, *b*, 1986, 1987*b*, 1988, 1990)	Estévez y Ramírez (1985)		
Ramos (1985)	Lehr (1985)		
Aziz (1987)	Molinar (1987*a*)		
Guadarrama (1987)	Barberán, Cárdenas, López Monjardin (1988)		
López Moreno (1987)	González Casanova (1985, 1990*a*, *b*)		
De Mora (1988)	Klesner (1988, 1993, 1994, 1995*a*, *b*)		
Báez (1988, 1994)	Peschard (1988*a*, *b*, 1991, 1993)		
Leal, Peschard y Rivera (1988)	Valdés (1989)		
González Graf (1988)	Molinar y Weldon (1990)		
Peschard (1988, 1993, 1994*a*, 1995)	Herzog (1991)		
Gómez-Tagle (1989, 1990, 1992, 1993*a*, *b*)	Alvarado y Minello (1992)		
Sirvent (1990)	R. Hernández (1992)		
Aziz y Peschard (1992)	Pacheco (1991, 1995)		
UAM Iztapalapa (1994)	Tejera (94*a* y *b*)		
	Rivera (1995)		

Descriptivo	*Sociológico*	*Psicológico*	*Racional*
Sánchez (1992 y 1994)	Báez (1988, 1994)		
Alvarado (1995)	A. Hernández (1987)		
	Rivera (1995)		
Parte 2: Datos individuales			
Guillén (1987)	Blough (1967)	Almond y Verba (1963)	Kaufman (1971)
Hernández (1987)	Molinar y Valdés (1987)	Nie, Powell, Prewitt (1969*a*, *b*)	Coleman (1975, 1976)
Opinión Profesional (1991)	Basáñez y Alduncin (1989)	Coleman (1970, 1972)	Mercado y Zuckermann (1994)
Rodríguez Araujo (1991)	Rodríguez (1991)	Segovia (1975)	Madrazo y Owen (1994)
Nexos	Basáñez (1991)	Cornelius (1973)	Magaloni (1994)
Este País	Pacheco (1992)	Davis (1976)	GIEE UAM-I (1994)
Etcétera		Burnstein (1977)	Davis y Coleman (1994)
Voz y Voto		Davis y Coleman (1982)	Domínguez, McCann (1995, 1996)
		Guillén (1989)	Moreno y Yanner (1995)
		Tarrés (1990)	Buendía (1995)
		Von Sauer (1992)	Grobet y Tuirán (1995)
		Moreno (1993)	
		Peschard (1994*a*)	
		Reyes del Campillo (1994)	
		Durand (1995)	

una mínima uniformidad en el tratamiento de temas, ya que se formó como producto de un seminario colectivo y de estancias de investigadores visitantes en el centro de estudios bajo la dirección de González Casanova. En los casos de varios estados, las monografías de esta serie son prácticamente la única fuente disponible de datos para el análisis electoral.

A ellos habría que agregar algunos casos estatales que han merecido gran cantidad de estudios. En este renglón es probable que Chihuahua sea el caso más analizado, aunque los estados de Jalisco, Baja California y Michoacán también reúnen ya un buen número de trabajos. La lista de estudios sobre elecciones chihuahuenses tendría que incluir al menos los textos de Olga Moreno (1986), Juan Molinar (1986), Juan Miguel de Mora (1988), Rubén Lau (1989) y Alberto Aziz Nassif (1983, 1987, 1994). Desde luego, la calidad y la objetividad de los estudios previamente citados, y de muchos otros no incluidos, es muy variable, pero en todo caso se trata de un acervo importante de artículos y libros que constituyen una generosa fuente de datos de los cuales cualquier investigador puede disponer. Esto contrasta enormemente con el escaso acervo disponible sobre elecciones previas a 1988.

Si se quisiera ubicar un autor típico del enfoque descriptivo, creemos que Silvia Gómez-Tagle sería una buena elección, ya que no sólo es una de las autoras más prolíficas, sino que además es muy característica dentro de este enfoque. En *La dificultad de perder* (1989) explica la pérdida de hegemonía priista en los resultados electorales por medio de tablas en las que se observa cómo el voto priista va reduciéndose desde la elección de 1961 a la de 1988. En su trabajo no se plantean explícitamente modelos de explicación de la conducta electoral, aunque resulta evidente que en sus análisis asume que es la interacción de grandes actores, como el estado y las clases sociales, lo que explicaría dicho comportamiento. Por ejemplo, la autora señala que "la urbanización y el desarrollo económico han transformado la cultura política rompiendo las redes corporativas que por muchos años dieron sustento a las organizaciones de masas ligadas al partido oficial. La geografía electoral muestra con toda claridad que en las zonas altamente urbanizadas del país la votación a favor del PRI empezó a descender notablemente a partir de los años setenta" (Gómez-Tagle, 1989, p. 248).

En *Balance de las elecciones de 1991 en México* (1992), la autora tampoco explica directamente la conducta electoral. Nuevamente, el trabajo consiste básicamente en la exposición en detalle de datos electorales de los ciudadanos empadronados, el total de votos emitidos y los votos a favor del PRI en las circunscripciones en las que se divide el país. Lo más

cercano a un intento de explicación causal del comportamiento descrito es la afirmación de que "el partido oficial tiene la capacidad de convocar a una gran masa de ciudadanos que en general son indiferentes a las elecciones. Pero esta movilización [de 1991] se logró en gran parte con el apoyo del aparato gubernamental, por lo que es dudoso el valor político de esos votos" (Gómez-Tagle, 1992, p. 255). Sin embargo, en el estudio no se emplean pruebas de hipótesis ni argumentos específicos que vinculen los datos con la afirmación.

Más recientemente, algunos autores han desarrollado este enfoque refinando los instrumentos de medición y descripción, aunque sigan sin ofrecer explicaciones causales sobre la decisión de votar. Destacan en este aspecto los trabajos de Guadalupe Pacheco (1986) y Arturo Alvarado (1995), quienes utilizan índices bastante elaborados para medir los niveles de competitividad de una elección. Estos trabajos, que son las mejores muestras del enfoque, no proporcionan modelos de explicación de la conducta del electorado, pero sí avanzan en su comprensión, pues al presentar detallada, precisa e imaginativamente los hechos avanzan en la identificación de los problemas dignos de someterse a estudio.

Por último, hay que decir que el enfoque descriptivo también se encuentra con frecuencia en estudios que utilizan datos desagregados en el nivel individual. El desarrollo de encuestas con métodos muestrales permitió conocer las opiniones de los individuos sobre los asuntos públicos. Con la ayuda de las encuestas de preferencias electorales fue posible obtener datos individuales acerca del comportamiento electoral. En la publicación de encuestas electorales se acostumbra mostrar las frecuencias de las preguntas que se integraron al cuestionario. La mera exposición de los resultados de las encuestas es equivalente a los estudios de la etapa descriptiva de los datos agregados.

Revistas como *Este País* (desde 1991), con encuestas de MORI de México; *Nexos* (1989), en la sección "Encuestalia", primero con encuestas de Miguel Basáñez y Enrique Alduncin (1988) y después con encuestas de Opinión Profesional (a partir de 1991); *Etcétera*, con encuestas de Ricardo de la Peña (desde 1993); *Voz y voto*, con encuestas de Ana Cristina Covarrubias (desde 1993); y en especial periódicos nacionales como *Reforma-El Norte* (desde 1994), que hace uso extensivo e intensivo de la encuesta de opinión, han presentado a lo largo de los últimos años los reportes básicos de una gran cantidad de encuestas, tanto nacionales como estatales o urbanas.

De nueva cuenta, aun cuando estos trabajos solamente describen al electorado, sin presentar explicaciones teóricas de su conducta, contribuyen al avance de la investigación de dos maneras: proveyendo datos

muy valiosos que sólo mediante encuestas pueden obtenerse, e identificando los patrones sistemáticos de conducta que merecen ser explicados. Convendría acaso agregar que por desgracia aún no se cuenta en nuestro país con ninguna institución académica que se dedique al acopio y sistematización de estos importantes documentos.

El enfoque sociologista

El segundo gran enfoque, que hemos llamado sociologista, ha dominado la investigación académica sobre el voto en México. Estos trabajos, como señalamos más arriba, asumen que los sujetos de la acción social son grandes agregados, ya sean éstos regionales o grupales, especialmente clases, y que por ello suponen que la decisión de votar es una acción colectiva. Consecuentemente, la mayoría de sus investigaciones se fincan sobre datos agregados, aunque hay algunas hechos con base en datos individuales.

Uno de los pioneros de este enfoque es Robert Furtak (1969), quien especificó y desarrolló hipótesis cercanas a la teoría de la modernización, vinculando las preferencias electorales con la posición urbana o rural, el nivel de escolaridad y el ingreso medio de los grupos. Sin embargo, se trata todavía de un trabajo basado en una metodología cuantitativa poco desarrollada.

Durante los setenta fueron surgiendo trabajos que revisaron hipótesis similares con instrumentos metodológicos, y en especial estadísticos, cada vez más desarrollados. Entre ellos, hay que mencionar a Reyna (1971), Cameron, Hendricks y Hofferbert (1972), Walton y Sween (1973). Cada uno de ellos tiene alguna característica que lo hace relevante.

El trabajo de Reyna destaca por ser la primera operacionalización detallada de las hipótesis de la teoría de la modernización al caso de México. Sus hallazgos, de una manera u otra, fueron sucedidos por investigadores que aplicaron modelos similares o replicaron el suyo (Lima y Godbout, 1988).

El trabajo de Cameron, Hendricks y Hofferbert, también metido de lleno en la agenda de investigación de la teoría de la modernización, destaca doblemente: primero, porque es de los pocos que pone las elecciones mexicanas en perspectiva comparada, ya que incorpora datos de cinco países (México, India, Francia, Suiza y Estados Unidos); segundo, porque es de las primeras revisiones críticas de la teoría de la modernización, pues señala que el efecto la urbanización no es tan grande como esa teoría postula.

El estudio de Walton y Sween, por último, no presenta ninguna novedad teórica de interés, pero destaca por dos características metodológicas: por un lado, es el primer estudio de este tipo que utilizó datos en el nivel municipal; y es también el primer análisis de su tipo que realiza un estudio longitudinal para medir el cambio en el comportamiento electoral a través del tiempo.

Los derroteros abiertos por estos investigadores en los setenta fueron después recorridos con frecuencia por otros, quienes incorporaron evidencias nuevas o criticaron resultados anteriores. Entre ellos están Iván Zavala (1983 y 1991), Lima y Godbout (1988) y Joseph Klesner (1988, 1994, 1995*a* y 1995*b*), quienes desarrollan la agenda básica de esta línea de investigación, y estudios más críticos como los de Estévez-Rancaño (1985), Lehr (1985) y Molinar y Weldon (1990).

Es notorio que en casi todos los estudios agregados la variable más importante para explicar las bases electorales de los partidos ha sido la rural-urbana. En este tipo de trabajos, la urbanidad o la ruralidad de los distritos electorales son los elementos que explican las bases sociales de los partidos (Pacheco, 1991 y 1995). Así, se determina que tal partido concentra el voto "verde" o que tal otro sólo el voto urbano. Otras investigaciones (Báez 1988, 1994; Molinar y Weldon, 1990; Klesner, 1995*a*) aparte de la urbanización describen el comportamiento electoral con base en otras variables de tipo socioeconómico (como la marginación o el alfabetismo) y variables regionales.

En el nivel estatal, este tipo de investigaciones sociológicas repiten los mismos supuestos, pero en vez de definir a los agregados por medio de regiones o estados utilizan la división municipal (Herzog, 1991; Alvarado y Minello, 1992; Rivera, 1995).

Uno de los trabajos más representativos de este enfoque es, posiblemente, el análisis de la elección presidencial de 1988 realizado por Iván Zavala (1991). En este artículo, el autor explica los factores sociales que dieron lugar a la votación por el candidato presidencial del PRI en 1988. Su trabajo emplea regresiones bivariadas en las cuales, con la utilización de datos provenientes del Censo y del Anuario Estadístico, señala las variables que se encuentran relacionadas con la votación del PRI en 1988. El autor concluye que variables como el número de kilómetros de carreteras principales, la proporción de individuos en el tercer estrato económico más bajo, la proporción de católicos por habitante y el porcentaje de profesionales en la PEA, son algunas de las razones que explican la votación del PRI en 1988.

El aspecto más típico de este enfoque, que es asumir que los principales apoyos de partidos son grupos sociales específicos, está muy pre-

sente en el trabajo de Zavala. Por ejemplo, Zavala dice: "El PRI [en 1988] debe su victoria a la población rural, los trabajadores por su cuenta, el factor CTM, los desempleados y los analfabetas" (pp. 46-47). Más adelante Zavala afirma que "lo que explica el salinismo de estos grupos [pobres y analfabetas] no es su condición económica, sino su condición rural —el campo es mucho más que su pobreza— y su ignorancia" (p. 51).

Otros estudios representativos de este enfoque son los de Joseph Klesner (1993, 1994 y 1995*a*) y Juan Molinar y Jeffrey Weldon (1990), quienes han planteado un debate sobre la estructura, profundidad y duración de los cambios en las preferencias partidarias del electorado mexicano. Según Klesner, en 1988 ocurrió un desalineamiento del electorado, caracterizado por el abandono de un importante número de votantes desde las filas del electorado leal al PRI hacia las filas de los electores "independientes", que pueden variar su preferencia partidaria de elección en elección, dependiendo de factores diversos. Molinar y Weldon señalaron el paso de un número importante de votantes de una preferencia partidista. Recientemente, Jorge Domínguez y James A. McCann (1996) terciaron en este debate, pero utilizando datos de un par de encuestas de opinión aplicadas en las elecciones de 1988 y 1991.

A la hora de hacer un balance sobre las aportaciones del enfoque sociologista basado en datos agregados habría que decir que constituyó la columna vertebral de los estudios electorales mexicanos durante un par de décadas, y que todavía tiene mucho que hacer y decir al respecto. Sin embargo, también hay que señalar que en muchas ocasiones se traspasaron los límites que los métodos agregados fijaban a los estudios sociologistas. El problema principal con este tipo de estudios no es tanto teórico como metodológico, y es el conocido problema de las falacias de agregación, o falacias ecológicas. Esto significa que la utilización de datos agregados para sacar conclusiones sobre conductas particulares puede generar interpretaciones falaces si no se limitan con cuidado los resultados al alcance que los datos realmente pueden aportar. Los peligros de este tipo de argumentos se pueden ilustrar con dos trabajos sobre el voto en México: uno sobre el voto de los empresarios (Leonardo Valdés, 1989) y otro sobre el voto de los indígenas (Héctor Tejera, 1994*a* y 1994*b*).

Para tratar de responder la pregunta "¿Cómo votaron los empresarios?", Valdés utiliza el siguiente método: primero, trata de identificar los distritos electorales con alta "presencia de funcionarios de la iniciativa privada", a partir de datos provenientes del padrón electoral. Después, se compara el resultado de votación en esos distritos y de ahí trata de extraer conclusiones sobre el voto de los empresarios.

Los distritos empresariales, afirma el autor, se caracterizan por ser preponderantemente urbanos y con una escolaridad de sus electores superior a la media nacional. Estas particularidades, al ser comparadas con los resultados electorales, dan como conclusión que en "los distritos empresariales, al parecer, la contienda fue extraordinariamente cerrada y el resultado general favoreció a la corriente de derecha" (p. 23). Valdés plantea la posibilidad de suponer que los grandes y muy grandes empresarios habiten y voten en los distritos empresariales, mientras que los medianos y pequeños se concentren en los semiempresariales. Pero con esa información y con el nivel agregado de los datos no es posible suponer cómo fue que votaron los empresarios de manera individual.

El problema con este tipo de argumento es que sólo podría funcionar bajo el supuesto de que en los distritos mencionados únicamente votaron empresarios, lo que resulta improbable. Para ubicar conglomerados de electores de ese tipo, sería necesario utilizar niveles de agregación mucho menores a los distritos, como son la sección o la casilla electoral, y también en esos casos se puede llegar a conclusiones falaces. Además, aun si se pudiera aislar el problema de agregación, un análisis así solamente nos permitiría comparar el comportamiento electoral en los distritos electorales con alta presencia empresarial contra el comportamiento electoral en los demás distritos, pero no se podría decir nada respecto a las diferencias en la conducta de los empresarios mismos.

Otro ejemplo de este tipo de trabajos es el de Héctor Tejera (1994*a* y 1994*b*), quien utiliza datos censales y resultados electorales para mostrar, con la ayuda de regresiones lineales, la relación que se establece entre la población indígena y el voto. Sus resultados le permiten afirmar que allí donde la población indígena del país es mayoritaria tendencialmente la votación por el PRI rebasa los promedios nacionales: "Lo realmente significativo es cómo los votos al PRI se disparan hacia arriba, al efectuar su correlación con los porcentajes de población indígena" (1994*b*, p. 34). Con lo cual concluye que durante las elecciones de 1988 y 1991 los distritos electorales con un porcentaje significativo de población indígena no se caracterizaron por votar por los candidatos de oposición, y que la diferencia en el comportamiento de la votación para diputados federales en 1988 y 1991 muestra un incremento de votos por el PRI de más del diez por ciento. La explicación del comportamiento electoral se basa por lo tanto en concepciones de conjunto del electorado: "La instauración de relaciones clientelares entre el partido oficial y las comunidades indígenas ha continuado permeando la relación entre ambas. Por tratarse de zonas rurales donde la conciencia cívica y el control sobre los procesos electorales es menor, los datos solamente

están mostrando una situación sobre la que ya se ha escrito reiteradamente. Lo datos muestran que la cultura política de las comunidades indígenas de nuestro país no ha superado todavía el corporativismo y el voto colectivo, 'tradición' impuesta en muchas de ellas. Y, son precisamente las zonas donde las relaciones sociales de dominación por parte de grupos de poder económico y político se han fortalecido de manera tal, que pueden determinar de manera casi absoluta los resultados electorales" (1994*b*, p. 35). De la misma forma que en el estudio sobre los distritos empresariales, no es posible evidenciar el comportamiento electoral de los votantes indígenas en particular con la utilización de datos agregados del lugar donde viven.

En este aspecto es importante subrayar que cuando se señala que un argumento es ejemplo de una falacia ecológica no se dice que sea necesariamente falso, sino que puede serlo. Es decir, que los argumentos que incurren en falacias de agregación no son necesariamente falsos, pero pueden serlo. Por lo cual sus conclusiones deben tomarse con cautela, sólo como indicaciones provisionales que deben ser validadas posteriormente con base en datos menos agregados.

Por lo que hace a las cuestiones metodológicas, ya hemos observado que casi todos los estudios de esta corriente recurren al uso de métodos estadísticos de diversa sofisticación, desde el uso de simples tablas cruzadas o correlaciones hasta el uso de métodos más avanzados, como el análisis factorial (Estévez-Rancaño, 1985; Pacheco, 1986) o de regresión múltiple (Klesner, Molinar y Weldon). Sin embargo, algunos expositores muy destacados del enfoque sociológico prescinden de las técnicas cuantitativas. Entre ellos destacan Rogelio Hernández y Soledad Loaeza.

Hernández (1991) aborda el comportamiento electoral desde la perspectiva del corporativismo, entendiendo éste como un sistema de intermediación de intereses. El aspecto específico del análisis de Hernández es que el mecanismo que permite asumir que ciertos grupos sociales votan homogéneamente es el de la eficacia de los mecanismos de control y representación corporativa. Cuando estos mecanismos funcionan a plenitud, las elecciones son meros refrendos plebiscitarios de las decisiones tomadas por la vía de representación corporativa. Las elecciones adquieren algún dinamismo en la medida en que esos controles fallan, o en la medida en que sectores sociales numerosos no estén encuadrados en mecanismos corporativos de representación. Éste es el caso de las clases medias.

Por ello, en su análisis otorga importancia a la urbanización, ya que ésta a su vez se asocia con la presencia de grandes contingentes de clases medias, por lo que, como sustituto de la intermediación corporativa,

las clases medias presionaron por mayor participación a través de las votaciones. Pero los procesos políticos no representan un asunto que interese a una considerable parte de la población, que cuando asiste a los comicios no basa su elección en el conocimiento de los partidos, sus posibles ofrecimientos o las condiciones políticas, sino en motivaciones de índole diversa. Por lo tanto, concluye Hernández, la liberalización de las instancias corporativas no asegura la competencia o la participación porque el voto se convierte en una variable impredecible, que carece de fidelidad y que buscará la opción que mejores ofertas le presente ante situaciones que tal vez sólo correspondan al momento en que se lleven a cabo los comicios. Si los ciudadanos no son responsables, entonces los espacios que se abren a partir de los escrutinios tienen que servir a los partidos para cumplir con una de sus responsabilidades básicas: educar al elector para convertirlo en auténtico ciudadano. Como se puede ver en estas explicaciones, no es el individuo el responsable de su comportamiento político, sino los grupos a los que pertenece. Y si estas asociaciones se desintegran (corporativismo estatal) o no se crean (partidos políticos), entonces los votantes se encuentran a la deriva de sus propias elecciones.

Soledad Loaeza (1986, 1989) utiliza en su análisis actores políticos colectivos aún más agregados, como son el Estado, la Iglesia, Estados Unidos, los empresarios o las clases medias. Su análisis tiene dos características notorias: por un lado, se trata de un análisis funcionalista, en el cual muchas de las conductas de los actores colectivos es explicada a partir de la función que desempeñan en el marco del sistema. Así, en varios de sus artículos recopilados en 1989, como "El llamado de las urnas" o "La cuña y el palo", la autora se aboca, entre otras cosas, a explicar los cambios observables después de 1982 en las funciones de la oposición y del voto.

Por otro lado, el análisis de Soledad Loaeza pone de relieve la correspondencia, o el desencuentro, entre la ideología imputable a los grandes actores colectivos y los intereses reales de sus integrantes.

Por último, hay que subrayar una afinidad muy clara entre ciertos enfoques y ciertos métodos: como puede constatarse con una simple revisión del cuadro 1, en los estudios del enfoque sociologista domina la utilización de datos agregados, mientras que en el enfoque psicologista, tal como podría esperarse, domina el uso de datos desagregados en el nivel individual. Al igual que en el caso de los estudios basados en datos agregados, la mayor parte de los análisis sociologistas basados en datos individuales utiliza métodos relativamente sencillos, como el uso de tablas cruzadas o regresiones bivariadas. Las variables más comunes

en estos análisis son ocupación, región y género (Basáñez y Alduncin, 1989; Opinión Profesional, 1991).

El enfoque psicologista

El surgimiento del enfoque psicologista del análisis electoral está muy vinculado al concepto de "identificación partidaria", que concibe y desarrolla la llamada escuela de Michigan en Estados Unidos. Según los fundadores de esta escuela de análisis electoral, la decisión de votar está determinada por múltiples factores. Sin embargo, señalan que estos factores tienen diferente peso y que, por ello, conforman un "embudo de causalidad" en el cual algunas variables son más importantes que otras. Para estos autores, la variable de más importancia es la "identificación partidaria", es decir, una liga afectiva, no racional y escasamente variable que desarrollan los individuos ante los partidos desde los procesos de socialización política primaria (Campbell, Gurin y Miller, 1954; Campbell, Converse, Miller y Stokes, 1960).

En México, el desarrollo de la escuela psicologista sigue, hasta cierto punto, los pasos de la escuela de Michigan, pero con una modificación muy importante: la sustitución del concepto "identificación partidaria" por el de "cultura política" como eje de los modelos de explicación causal de la conducta electoral. Esto se debe a que la hegemonía de un solo partido y el carácter no competitivo de las elecciones prácticamente despojan de todo sentido al concepto de "identificación partidaria", entendido como una relación afectiva separada y distinta de la decisión de votar.

En su lugar, el enfoque psicologista en México buscó explicar la conducta electoral, y en especial la elección partidaria de los electores mexicanos, con base en un complejo conjunto de actitudes y predisposiciones afectivas y psicológicas englobado bajo el concepto de cultura política. Desde luego, por la naturaleza individual de los actores políticos típicos del enfoque psicologista, éste se desarrolla casi totalmente a partir de datos desagregados obtenidos mediante encuestas de opinión.

La primera investigación académica basada en datos empíricos individuales del elector mexicano que recurrió a la noción de cultura política se convirtió en un clásico. Se trata del libro de Gabriel Almond y Sidney Verba, *The civic culture* (1963). Para Almond y Verba las actitudes hacia lo político están formadas por la exposición a actitudes políticas de otros individuos en ámbitos como la familia, la escuela o el lugar de trabajo. Ellos identifican tres tipo de cultura política: parroquial, súbdita

y ciudadana, definidos a partir de la manera en que los individuos evalúan la influencia que el gobierno nacional tiene en su vida cotidiana, por un lado, y en la capacidad que los individuos tienen de influir en el gobierno nacional.

Almond y Verba encuentran que sólo una minoría de los mexicanos posee una cultura cívica participativa y que la gran mayoría de la población mexicana tiene una cultura política parroquial o súbdita. Los autores explican esta distribución de culturas cívicas como efectos contradictorios de la ideología de la Revolución mexicana y de la alta tasa de movilidad social que se observa después de ella. La confluencia de estos factores produjo una suerte de crisis de identidad personal que impide o retrasa el desarrollo de una cultura política ciudadana y que estimula una extendida alienación de los individuos respecto de la autoridad gubernamental. Los autores señalan que ese patrón de cultura política es consistente con las tendencias autoritarias que observaban en las instituciones políticas de la sociedad mexicana de su época. Es decir, para ellos el autoritarismo mexicano tiene una fuerte base sociopsicológica: la predominancia de individuos con cultura política parroquial o súbdita.

El trabajo de Almond y Verba es, sin duda alguna, una de las obras de mayor influencia en la ciencia política en México y, en especial, en el área de estudios electorales, pues no sólo desarrolló conceptos que tres décadas después siguen siendo utilizados, sino que además sirvió de base para la realización de toda una secuela de investigaciones que buscaron ratificar o revisar sus hallazgos. De hecho, la base de datos de la encuesta de opinión levantada en México por Almond y Verba fue después reutilizada en no menos de una decena de estudios. Destacan los de William Blough (1967), Norman Nie, Bingham Powell y Kenneth Prewitt (1969*a* y 1969*b*), Kenneth Coleman (1970 y 1972), Clifford Kaufman (1972), Wayne Cornelius (1969, 1973), Charles Davis (1976) y Paul Burnstein (1977).

Entre los primeros trabajos que retoman el análisis de Almond y Verba está el de Norman Nie, Bingham Powell y Kenneth Prewitt (1969), quienes publicaron dos artículos en números consecutivos de la *American Political Science Review*. En esos artículos los autores tratan de explicar las relaciones entre la estructura social y la participación política. Para ello, buscan controlar los hallazgos de Almond y Verba mediante el análisis de las relaciones que existen entre la participación política y algunas variables socioeconómicas agregadas (ingreso per cápita, niveles de educación, residencia urbana o rural).

Los hallazgos confirman una relación positiva entre participación

política y desarrollo económico, pues éste modifica la estructura de clases y otros aspectos organizacionales de una sociedad, lo cual a su tiempo genera cambios políticos. Los autores encuentran también que el estatus social afecta las tasas de participación política a través de su efecto sobre las actitudes políticas.

Sin embargo, no todo el argumento de los autores es economicista, pues plantean que otros factores pueden promover esos cambios. En particular, atribuyen importancia a la estructura organizacional, es decir, a las instituciones, que pueden ser susceptibles de manipulación más directa que el desarrollo económico o la cultura política. La influencia que estos autores atribuyen a la estructura organizacional sobre la participación es especialmente importante en el estudio del cambio político, pues según ellos hay aspectos institucionales de la política que pueden ser manipulados independientemente del grado de desarrollo económico.

Esto implica que políticas gubernamentales deliberadas y controlables pueden incrementar el número de ciudadanos políticamente activos aun si éstos carecen de ciertas actitudes políticas que Almond y Verba consideran necesarias para generar participación política. Por eso, la idea de que las organizaciones y las instituciones pueden movilizar a sus miembros hacia fines políticos sin un cambio en las actitudes es central en el debate sobre las perspectivas de la democracia en una sociedad subdesarrollada. Por lo tanto, sus descubrimientos sugieren un potencial para la democracia participativa que está en contraste optimista con la mayoría de los estudios empíricos de participación política de su época.

Tras la publicación de estos artículos, diversos autores entraron en este debate, reforzando o criticando las conclusiones de Almond y Verba. En el primer caso pueden contarse los trabajos de Blough y Davis, en el segundo los de Cornelius y Coleman. En el caso de Cornelius, su crítica principal consiste en señalar que la cultura política es una característica psicológica duradera pero no inflexible. Cornelius no pone en duda la predominancia de la cultura parroquial y súbdita entre los mexicanos, pero señala cómo las experiencias migratorias producen cambios significativos en los patrones de cultura política de los migrantes y en especial de sus hijos. Coleman, por su parte, cuestiona de manera más directa los hallazgos de Almond y Verba y señala que la sociedad mexicana está mucho más predispuesta a la participación y la democracia de lo que Almond y Verba señalaban. Coleman, de hecho, señala que los principales obstáculos para la democratización de México son las instituciones electorales y las políticas gubernamentales, y no la cultura política de la ciudadanía.

Como puede verse, durante el decenio posterior al estudio de Almond

y Verba, la gran mayoría de los estudios académicos que desarrollaron esa agenda fueron obra de profesores estadunidenses. Como ya mencionamos, la excepción a la hegemonía estadunidense en este tipo de explicación la aporta el profesor Rafael Segovia con su libro *La politización del niño mexicano* (1975); presenta a la cultura política como la principal responsable de la estructura política del país pues observa que las vías de participación están marcadas en el proceso de socialización política y que esa socialización se hace a través de pautas autoritarias.

De manera similar a la escuela de Michigan, Rafael Segovia señala que la cultura política se adquiere durante las fases tempranas de socialización, particularmente en el seno familiar y en la escuela. A partir de ahí, resulta evidente la importancia de conocer cómo adquieren los niños su cultura política, pues del tipo de socialización que tuvieran los niños se desprendería entonces su perfil político.

Siguiendo a Almond y Verba, Segovia establece el perfil del ciudadano participante, del ciudadano sujeto y del ciudadano parroquial. Segovia ve que el Estado mexicano, por medio de la escuela, tiene la pretensión de ser regulador decisivo en el proceso educativo y en el proceso socializador. Si el Estado no puede hacer ese cambio, entonces es en las familias de los individuos donde se lleva a cabo el proceso de socialización, pero la socialización familiar no es controlable, ya que los niños empiezan su aprendizaje político desde pequeños.

De ahí que, a lo largo de la interpretación de la encuesta sobre actitudes cívicas infantiles, Segovia remita las explicaciones de las respuestas de los niños principalmente al grupo profesional del padre (familia), al tipo de escuela a la que asisten (pública o privada) y al tipo de Estado en el que viven (autoritario).

Además de la familia y la escuela, Segovia también señala la importancia de los grupos de iguales, los medios de comunicación de masas, los partidos y las organizaciones formales parapolíticas como agentes socializadores fundamentales: "Son esos agentes quienes transmiten las normas que el niño debe interiorizar y no sólo las transmite sino que obligan al niño a aceptarlas, asumirlas y convertirlas en una parte consustancial de su naturaleza. Los ciudadanos se forman; ni nacen ni se hacen solos" (p. 141).

Sin embargo, Segovia aclara que sus resultados no son concluyentes. Es decir, que los patrones de cultura política familiares no son determinantes: "Si los hijos de los profesionistas liberales cayeran sin excepción dentro de los niños provistos de actitudes democráticas y los de los obreros no tuvieran más que actitudes autoritarias, hace tiempo que el sistema hubiera dejado de funcionar" (p. 145). Por lo tanto, los tipos

observados indican sólo tendencias de grupo, por lo cual continúa vigente el dilema establecido entre la actitud individual y las actitudes colectivas. En la encuesta de *La politización del niño mexicano* no se pregunta directamente por la preferencia política de los futuros ciudadanos.

Otros trabajos más recientes continúan la agenda abierta por Almond y Verba. Uno de ellos, realizado por Víctor M. Durand (1995), analiza una encuesta aplicada en nivel nacional. En ella se pretende conocer la cultura política de los mexicanos. Para explicar el voto a favor del PRI, utiliza indicadores de la encuesta sobre participación o concepción de la democracia, con lo que concluye que los votantes tradicionales son los que más legitiman al PRI y al régimen. El apoyo proviene de las concepciones del régimen que tienen los ciudadanos y plantea que esas concepciones son intuitivas y más importantes en la definición del comportamiento político de los individuos que su experiencia concreta con el gobierno. Por lo tanto, para Durand la legitimidad del régimen político mexicano se basa en una "mentalidad" que tolera desempeños mediocres de los gobiernos en turno. La cultura política poco racional trasciende a los individuos y se expresa mayoritariamente en una participación tradicional, no discursiva, o en una participación discursiva pero acrítica que acepta y repite el credo oficial. Por desgracia, las conclusiones del autor deben tomarse con mucha cautela, pues el análisis de los datos prescinde de métodos avanzados y se limita al uso de tablas cruzadas para examinar los datos del sondeo.

En este tema de la "irracionalidad" del elector destaca un trabajo de Tonatiuh Guillén López (1989), quien encuentra inconsistencia entre las críticas al gobierno manifestadas y las preferencias declaradas de los entrevistados. Guillén explica que existe una mayor consecuencia entre el potencial crítico y las preferencias por partido en los estratos a los que pertenecen los encuestados de mejores ingresos. Por lo tanto, para el autor, la explicación de la disparidad se encuentra en la cultura tradicional de los individuos con menores ingresos.

Otros autores, como Coleman (1976), Von Sauer (1992) o Alejandro Moreno (1993) desarrollan este enfoque sin seguir la línea de "cultura política" para introducir de forma más directa la noción de simpatía o identificación partidaria de la escuela de Michigan. En este tipo de estudios es común encontrar argumentos sobre la legitimidad del sistema político. Por ejemplo, Franz A. von Sauer (1992) analiza una encuesta de 1988 acerca de la legitimidad del régimen mexicano. Según sus resultados el grado de legitimidad del régimen durante la elección de 1988 fue muy bajo, pero rechaza las conclusiones, que juzga sensacio-

nalistas, de que México sea una "tiranía institucionalizada". El estudio muestra que los mexicanos son muy nacionalistas, que las clases bajas lo son más que las altas y que las rurales más que las urbanas. También encuentra que todavía existe un nivel muy alto de apoyo residual para el *establishment* político mexicano y para el PRI. El autor muestra con sus datos que más de tres cuartas partes de los mexicanos se encuentran felices en su país y que ahí está la base de apoyo del PRI y el gobierno.

Moreno (1993), por su parte, aplica de manera directa y sin matices el modelo de Michigan a México. Moreno retoma el concepto de identificación y concluye que en la elección de 1991 fue la simpatía previa por un partido la variable que más fuertemente influyó en la decisión del sufragante en México, tal como la identificación partidaria lo hace en Estados Unidos (según la escuela de Michigan).

Por último, habría que agregar los estudios de María Luisa Tarrés (1994), como un caso atípico de este enfoque, porque a pesar de que sus modelos causales se basan en actores políticos agregados algunos de los datos se obtienen mediante encuestas no aleatorias. Tarrés analiza la formación de dos asociaciones de colonos de dos clases sociales de la Ciudad de México. Explica que la oposición electoral y la demanda democratizadora generalizada constituyen un fenómeno múltiple sobre todo porque adquieren sentidos y acepciones distintas según el origen de clase. Este origen será el que lleva al comportamiento electoral particular. La concentración de una gran cantidad de población de un mismo estrato en el mismo lugar, así como la presencia de organizaciones comunitarias orientadas al logro de recursos colectivos, contribuyen a la formación de una identidad comunitaria, que en ciertas circunstancias estimula el quiebre de lealtades tradicionales, rompe el apoliticismo y alienta la oposición electoral. En esas circunstancias los significados de la reivindicación democrática son distintos: la demanda por un pluripartidismo en las clases altas y por condiciones de igualdad en las bajas. Esos significados ocurren por el origen de clase, que crea identidades que estimulan un comportamiento electoral particular.

Para cerrar este apartado conviene señalar que los estudios de corte psicologista frecuentemente tratan de medir la información política de los ciudadanos para después utilizarla como indicador de la cultura política. Casi consistentemente los indicadores muestran que los ciudadanos tienen poco conocimiento de los asuntos públicos y poca información política. Es frecuente que ante tales indicadores los analistas concluyan que la cultura política de los mexicanos es deficiente. Éste es, precisamente, uno de los aspectos en los que difieren los enfoques psicologistas y los racionalistas. Los enfoques psicologistas asumen que

la decisión de votar es básicamente afectiva, irracional, y presentan como prueba de irracionalidad la falta de información o la inconsistencia ideológica del votante. Los enfoques racionalistas, por el contrario, asumen que un elector racional dedicará el menor esfuerzo para allegarse la información necesaria para votar, y que ésta la obtiene mediante la utilización de fuentes indirectas pero confiables y de bajo costo (Popkin, 1992).

El enfoque racionalista

Este tipo de estudios es relativamente nuevo en la explicación del votante mexicano. Los primeros análisis norteamericanos de este enfoque se basaron en los supuestos que sobre la conducta racional del elector expuso Anthony Downs en *An economic theory of democracy* (1957). La principal característica de los enfoques racionalistas es el supuesto de que el elector actúa racionalmente (lo que simplemente quiere decir que es capaz de identificar sus preferencias entre las opciones partidarias que se le presentan, y que elige de acuerdo con esas preferencias). Esto no implica que el elector conozca a fondo las "propuestas políticas" de cada candidato o que sea capaz de estimar la probabilidad subjetiva de triunfo de uno u otro. Implica solamente que los electores son capaces de asignar eficientemente los medios de que disponen para decidir su voto y para obtener información de muy bajo costo sobre la utilidad esperada que uno u otro candidato o partido le pueden significar. Para esto, puede hacer estimaciones prospectivas o retrospectivas (Mayhew, 1974), y puede buscar múltiples fuentes de información de bajo costo (Popkin, 1991).

El primer autor que utiliza un argumento de explicación racional de la conducta electoral mexicana fue Barry Ames (1970) en su artículo "Bases de apoyo del partido dominante en México". El modelo presentado por Ames para la explicación de la participación y la dirección del voto en las elecciones mexicanas de 1952 a 1967 está integrado por factores directos e indirectos. Los directos son el número de miembros afiliados en cada estado y los beneficios que el gobierno proporciona a los electores (éste es el elemento de cálculo racional que introduce en su modelo). Los indirectos lo constituyen la urbanización, la no integración histórica, la frontera con Estados Unidos y la estructura de la oposición. El peso y dirección de estos factores son discernidos por medio de un modelo de regresión múltiple. Entre sus resultados encuentra que algunos factores indirectos explican en gran medida la

dirección del voto y que los factores directos probaron ser débiles en su explicación.

Ames supone que las políticas del gobierno afectan el sentido del voto de la gente de manera desigual, dependiendo de la magnitud de las necesidades. Esto implicaría que los beneficios proporcionados por el gobierno tendrían mayor impacto electoral entre los individuos que menos dispusieran de ese beneficio. Como el estudio de Ames se basa en datos agregados en el nivel estatal, lo que el autor esperaba encontrar era que las inversiones públicas fuesen más redituables para el PRI mientras más pobre fuera el estado en que se realizan. Sin embargo, por falta de datos, Ames no pudo realizar una prueba empírica de esa hipótesis y se conformó con operacionalizar la variable "beneficios" con base en el programa de suministro de agua potable en el nivel estatal. Como en el modelo de regresión empleado esta variable no fue significativa, Ames argumentó que, o bien los votantes castigan pero no recompensan, o que los programas de agua no fueron una forma adecuada para medir los beneficios. Si bien el modelo de Ames puede ser cuestionado por la forma en que fue hecho y operacionalizado, las bases de una explicación racional del electorado fueron asentadas para estudios posteriores.

Otro intento de explicar la conducta electoral a partir de la asignación de bienes públicos es el estudio de Molinar y Weldon (1994). Estos autores analizan el impacto electoral del programa denominado Pronasol. En ese trabajo se presentan pruebas empíricas que apoyan la afirmación de que en la asignación de gastos del Pronasol no se tomó en cuenta la meta explícita de combatir la pobreza, sino que básicamente se reflejaron condiciones políticas y electorales. Los autores enmarcan su trabajo en los supuestos de que la economía afecta las decisiones de los votantes; que los gobernantes lo saben; que los gobernantes quieren conservar el poder y que por lo tanto manipulan la economía para mejorar sus destinos político-electorales. También, con un modelo de regresión múltiple encuentran que las asignaciones en el gasto para Pronasol fueron mayores en los estados donde en la elección de 1988 hubo una alta votación por el PRI. Esto quiere decir que los beneficios del gobierno influyeron en la base de apoyo al PRI y por lo tanto se estableció una relación racional entre los votantes y el partido gobernante. La relación no fue la misma en los estados con votación cardenista en 1988 o con los estados panistas. Los recursos de Pronasol fueron mayores en donde se votó en 1988 por Cárdenas y luego en 1991 por el PRD, mientras que en los estados donde hubo una alta votación por el PAN en esos años el gasto fue menor. Los autores explican que las

bases electorales para los partidos de oposición fueron distintas. Mientras el PRD tenía una base parecida a la del PRI, las bases de apoyo del PAN eran sustancialmente diferentes, por lo que resultaba más ventajoso para el gobierno gastar más en los estados con fuerte oposición perredista que panista.

Dentro de los estudios del enfoque racionalista basado en datos agregados se cuenta también el de M. Brophy Baerman (1994), quien trata de explicar la votación de la izquierda en las elecciones presidenciales entre 1946 y 1988 con argumentos económicos. Para ello, construye un modelo en el cual las variables balanza comercial, tasa de inflación e ingreso real per cápita determinan el comportamiento electoral de los mexicanos. Con el modelo formula la hipótesis de que en la medida en que las condiciones económicas de México empeoran los votantes se vuelcan a la izquierda para castigar al PRI, con la esperanza de que la izquierda mejore la situación. Con los datos agregados, el autor muestra los cambios que se han dado en el comportamiento electoral a lo largo de los años mencionados. El modelo multivariado que utiliza permite conocer cuáles variables son estadísticamente significativas, con lo que concluye que los votantes mexicanos responden a los indicadores macroeconómicos, castigando o premiando al PRI. Este tipo de estudios tiene la característica de que es la información agregada de la situación económica la que ayuda a explicar, también a nivel agregado, los resultados electorales.

Se han desarrollado otros trabajos más específicos que explican la relación entre políticas de gobierno y resultados electorales. Por ejemplo, Marcos S. Reyes Santos (1994) utiliza datos referentes a políticas públicas municipales en Baja California Sur para explicar el comportamiento de los votantes en las elecciones municipales de ese estado. Desarrolla un argumento que relaciona la naturaleza centralizada de las políticas públicas y su incidencia en los procesos de desarrollo regional con la actitud política de los ciudadanos sobre la gestión pública en Baja California Sur, observada en sus preferencias electorales. Con la ayuda de cifras sobre la votación y la asignación sectorial de la inversión pública, concluye que

> los efectos negativos de las políticas públicas en el desarrollo sectorial de la región influyeron sobre la decisión del electorado municipal, lo cual ocurrió en un escenario de ineficiencia e ineficacia de la acciones públicas en crear y consolidar procesos regionales de desarrollo que pudieran garantizar en el largo plazo condiciones de crecimiento económico y bienestar de la sociedad local [p. 395].

En este trabajo, los efectos específicos de las políticas públicas determinan las preferencias electorales de los ciudadanos.

Estos enfoques tienen la dificultad de que utilizan grandes agregados para hacer sus afirmaciones, por lo cual pueden ser víctimas de las falacias de agregación que se comentaron respecto a los análisis sociologistas. Esto implica tomar con cautela sus conclusiones.

La segunda gran familia de investigaciones racionales es la que se basa empíricamente en el uso de datos desagregados, es decir, individuales. Este tipo de estudios es más tardío en México por varias razones. En los años sesenta y setenta el uso de encuestas de opinión en la investigación sociológica y politológica no tuvo gran impulso en México, pues las disciplinas sociales estaban fuertemente dominadas por enfoques basados en teorías estructurales, en las cuales los actores sociales eran siempre agentes colectivos.

Entre los trabajos pioneros en la investigación con datos individuales se cuentan los de Kaufman (1971) y Coleman (1975 y 1976). El primer autor toma en cuenta los niveles de satisfacción material y los relaciona con el involucramiento político y el apoyo a las actividades e instituciones políticas nacionales. La relación es racional puesto que el enfoque plantea que la promoción del desarrollo nacional por parte del gobierno, materializado en políticas públicas, lleva a una evaluación positiva si el nivel de satisfacción material es alto. Coleman (1976), en cambio, analiza una encuesta de 1973 y concluye que las bases de apoyo del PAN no se encuentran en un electorado determinado por la clase social o por su religiosidad, sino por votantes que ven en el voto por el PAN una herramienta de protesta en contra del PRI.

Otros estudios que han buscado establecer relaciones entre la crisis económica de los ochenta y las elecciones son los de Charles L. Davis y Kenneth M. Coleman (1994), quienes analizan esos efectos en un modelo de regresión múltiple con datos provenientes de encuestas realizadas en 1988 y 1991 por Univisión. Su teoría estaba basada en cuatro modelos de elección del votante: uno correspondiente a la elección partidaria determinada por las opiniones sobre la política económica; otro basado en la evaluación del desempeño de los gobernantes; uno más sobre el acceso de los individuos a los recursos públicos, y el último sobre la pertenencia de los individuos a grupos socioeconómicos. Los autores encuentran que las preferencias de política económica están débilmente relacionadas con las elecciones legislativas de 1991, pero que sí existen evidencias para el modelo de evaluación del desempeño del gobierno en la formación de la preferencia electoral. Por otro lado, el acceso a recursos del Pronasol constituyó un predictor más fuerte del voto priista

en los grupos de bajos ingresos. Finalmente, el modelo de conformación de bases electorales muestra a un PRI con apoyos tradicionales (individuos de bajos ingresos y personas mayores de edad) y a un PAN con apoyos urbanos (electores de altos ingresos y jóvenes). Sin embargo, no encuentra relaciones claras entre la preferencia electoral y otros grupos sociales importantes basados en comunidad de género u ocupación.

Un trabajo que emplea el concepto de racionalidad con mayor pesó es el realizado por Beatriz Magaloni (1994). La autora presenta una evaluación empírica de la teoría de la elección racional. El análisis se hace con la medición de las evaluaciones prospectivas que se obtienen pidiendo a los encuestados que se sitúen en una escala, determinando las posiciones políticas de los candidatos y además su propia posición respecto a temas específicos, como la política social, el aborto o la política económica. Mediante análisis estadísticos se obtiene el efecto de dichas evaluaciones en el voto. En el análisis que realiza la autora sobre el electorado mexicano toca dos puntos: el voto estratégico de los electores mexicanos en 1994 y el desequilibrio en las elecciones mexicanas. El voto estratégico implica que el votante está dispuesto a votar por su segunda preferencia si ésta tiene mayores probabilidades de derrotar a su peor opción. Es decir, los electores que rechazan al PRI elegirán la opción partidaria que mayores probabilidades tenga de vencer al partido gubernamental. La autora empleó encuestas realizadas por el Departamento de Investigación del periódico *Reforma*.

Para la elección de agosto del 1994 el Grupo Interunidades de Estudios Electorales de la UAM Iztapalapa (GIEE UAM-I, 1994) realizó una encuesta preelectoral en la Ciudad de México. Ellos presentan una diferencia con los estudios que sólo dan frecuencias de los resultados de la encuesta. En este trabajo muestran cruces y explicaciones de la elección por partido político con preguntas acerca de la mejoría en el nivel de vida, la situación económica en el futuro o el beneficio del TLC. Lo significativo es el intento de explicar el voto con reactivos de elección retrospectiva, prospectiva o de asunto, aunque las relaciones presentadas sean bivariadas y aisladas, lo que limita, por razones metodólogicas, el alcance de las conclusiones.

Estas limitaciones metodológicas empiezan a derribarse con la aparición de estudios que utilizan herramientas estadísticas más avanzadas. Esta nueva tendencia se aprecia con claridad en varios de los trabajos dedicados a la elección de agosto de 1994.

Por ejemplo, Lauro Mercado y Leo Zuckerman (1994) aplican modelos tipo Logit para explicar la decisión de voto con base en una encuesta de salida elaborada por Warren Mitofsky el día de la elección. En su

modelo incluyen variables sociodemográficas junto con reactivos sobre actitudes de los votantes sobre el gobierno y la economía y vuelven a encontrar que la influencia de las variables demográficas y socioeconómicas es pequeña. En cambio, según ellos la clave del comportamiento electoral de los mexicanos se encuentra en las simpatías partidarias previas, en la evaluación del gobierno de Carlos Salinas y en la apreciación de la economía nacional y de la economía familiar.

Por su lado, Paulina Grobet y Rodolfo Tuirán (1995) exponen el perfil del electorado mexicano. Utilizando métodos estadísticos derivados de modelos log-lineares, los autores analizan la encuesta de Mitofsky y en ella seleccionan las preguntas hechas a los entrevistados en las cuales se relaciona el desempeño económico del gobierno con la intención del voto en las elecciones federales de 1994. Concluyen que el voto por el PRI en 1994 dependió de la evaluación positiva de la economía.

Alejandro Moreno y Keith Yanner (1995), utilizando una encuesta de MORI de México y la encuesta de salida de Mitofsky, determinan los predictores de las preferencias partidistas en la elección de 1994. Con la primera encontraron que el voto hacia todos los partidos está asociado con las simpatías partidarias previas. Respecto al PRI, además, está asociado con la creencia de que el voto será respetado y con algunos factores sociodemográficos (género y educación). El voto por el PAN está asociado con evaluaciones retrospectivas negativas acerca del empleo y la inflación, con la estimación de probabilidades de que haya fraude electoral seguido de violencia y con factores sociodemográficos (edad, educación e ingreso). El voto por el PRD está asociado con la creencia de que el voto no será respetado y con algunos factores sociodemográficos (género, residencia urbana e ingreso).

Como las encuestas de MORI carecen de medidas para algunas variables teóricas importantes, recurren a la *exit poll* de Mitofsky. Con esa encuesta, determinan que el voto por Zedillo es explicado por el deseo de continuar con las políticas económicas de Salinas y la idea de que el PRI es todavía la mejor opción. El voto por Diego Fernández se encuentra asociado a votos previos por Clouthier en 1988, a una imagen de candidato basado en la experiencia, la personalidad y la honestidad, al voto de protesta y a la convicción de que es tiempo de que la oposición gane. También encuentran factores sociodemográficos como la edad, el ingreso y la región asociados al voto del PAN. El voto por Cárdenas en 1994 es explicado por el voto en 1988, por el voto de protesta, también por la creencia de que es tiempo de que la oposición gane y por la edad. Utilizan la metodología de Logit para conocer cuáles variables son importantes como predictores del voto.

Con base en una encuesta hecha por la Presidencia de la República, Jorge Buendía (1995) hace un análisis del desempeño económico del gobierno, para valorar en qué medida la victoria electoral del PRI dependió de las percepciones de la gente. La aprobación presidencial resultó ser el determinante más importante en la elección partidista. Una evaluación negativa se asocia al PAN o al PRD, una positiva al PRI. Su modelo no permite probar los efectos recíprocos: "Se puede conocer que la gente que aprueba el desempeño presidencial es más probable que vote por el PRI pero no sabemos hasta qué medida alguien apoya al presidente porque es simpatizante del PRI." Los resultados también muestran que en las decisiones electorales los ciudadanos toman en cuenta las condiciones económicas pasadas.

Sin embargo, nos parece que hasta ahora el trabajo que mejor representa esta tendencia y que mejor ilustra las posibilidades del enfoque es, sin duda, el de McCann y Domínguez (1996). Los autores analizan un par de encuestas preelectorales aplicadas en 1988 y 1991 y proponen un modelo de explicación racional de la conducta electoral de los mexicanos. Según ellos, los votantes primero se preguntan si están satisfechos con el PRI y el presidente. Si lo están votarán por el PRI, si no elegirán a la oposición. Es decir, plantean que en un primer momento la decisión electoral es plebiscitaria.

Posteriormente, para explicar la decisión partidaria de los votantes de oposición, los autores encuentran que los factores demográficos tienen algún peso, pero su contribución está en el hallazgo de que también hay elementos ideológicos y hasta estratégicos en la elección. El elector de izquierda es trabajador sindicalizado, no asiste a la iglesia con frecuencia, se opone a la inversión extranjera, al libre comercio, al pago de la deuda y a las privatizaciones. El de derecha es profesional, no sindicalizado y favorece la inversión extranjera, el libre comercio, el pago de la deuda externa y las privatizaciones. Esto es, Domínguez y McCann encuentran que los electores mexicanos no solamente están razonablemente informados y que votan con bastante consistencia ideológica, sino que además lo hacen estratégicamente, pues ponderan en su decisión de votar las probabilidades subjetivas que le atribuyen a una derrota del PRI.

Síntesis y perspectivas

En las páginas anteriores hemos mostrado el avance, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, de los estudios electorales mexicanos.

Desde el punto de vista cuantitativo la diferencia es obvia: aunque nuestro catálogo de libros y artículos es más completo respecto de las obras publicadas en los años sesenta y setenta que respecto de las obras más recientes, resulta que dos terceras partes de los trabajos incluidos en esta revisión fueron publicados después de 1987. Este desbalance es particularmente acentuado en los estudios del enfoque racionalista, pues 14 de los 18 trabajos aquí referidos fueron publicados de 1990 a la fecha.

Desde el punto de vista cualitativo hay varias cosas destacables. Desde luego, es evidente que en los últimos años se ha observado un desarrollo importante en aspectos metodológicos. En algunos casos, el avance se expresa en una mejora de la calidad de los datos, en el uso de índices e indicadores más refinados, en el perfeccionamiento de los métodos de muestreo, o en el uso de instrumentos de análisis estadísticos más avanzados. En este último caso, por ejemplo, el uso de métodos de regresión múltiple, de modelos multinomiales y logísticos, que era prácticamente nulo antes de los noventa, ahora se ha hecho bastante común.

Por otra parte, también es notable la persistente dominación de dos enfoques en la academia mexicana especializada en asuntos electorales: el descriptivo y el sociológico, ya que cerca de dos terceras partes de todos los estudios publicados pertenecen a uno de estos dos enfoques. Sin embargo, en el medio se observa con claridad el mismo fenómeno que Dennis (1991) observó en el desarrollo de la academia estadunidense: los diversos enfoques no se suceden unos a otros de manera lineal, ni entablan un intercambio cooperativo o competitivo de teorías e hipótesis, sino que conviven de una manera más o menos ecléctica y, hasta cierto punto, desordenada.

En todo caso, si algo queda claro es que mucha agua ha pasado bajo el puente desde que el profesor Rafael Segovia era el adelantado de la investigación electoral en México. Muchos han seguido explícitamente sus pasos, y sea a través de sus trabajos o escuchando sus críticas y consejos todos han secundado la tarea de investigación que él tanto contribuyó a arrancar.

BIBLIOGRAFÍA

Almond y Verba (1963), *The civic culture*, Princeton, Princeton University Press.

Alonso, Jorge (1993), *El rito electoral en Jalisco de 1940 a 1992*, México, El Colegio de Jalisco.

—— (1992), *Arrollamientos y menoscabos; las elecciones federales de 1991 en Jalisco*, Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales, Universidad de Guadalajara, núm. 7.

—— (1987), *Elecciones en tiempos de crisis,* México, Universidad de Guadalajara.
—— y Silvia Gómez-Tagle (1991), *Insurgencia democrática: las elecciones locales,* México, Universidad de Guadalajara.
—— y Jaime Tamayo (1994), *Elecciones con alternativas: algunas experiencias en la República mexicana,* México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM/La Jornada.
Alvarado, Arturo (1995), "La jornada electoral de 1994, una larga y circular travesía", en Pérez, Alvarado y Sánchez (coords.), *La voz de los votos...,* pp. 179-208; véase adelante.
——(comp.) (1987), *Electoral patterns and perspectives in Mexico,* San Diego, Center for US-Mexican Studies, UCSD.
—— y Nelson Minello (1992), "Política y elecciones en Tamaulipas: la relación entre lo local y lo nacional", *Estudios Sociológicos,* X:30, septiembre-diciembre, pp. 619-647.
Ames, Barry (1970), "Bases de apoyo del partido dominante en México", *Foro Internacional,* XI:1, julio-septiembre, pp. 50-76.
Arreola, Álvaro y Juan Molinar (1988), "Procesos electorales en México. Sección bibliográfica", *Revista Mexicana de Sociología,* L:2, abril-junio, pp. 241-267.
Aziz Nassif, Alberto (1994), *Chihuahua: historia de una alternativa,* México, La Jornada/CIESAS.
——(1987*a*), "Electoral practices and democracy in Chihuahua, 1985", en Arturo Alvarado (comp.), *Electoral patterns..., op. cit.*
—— (1987*b*), "Las elecciones de un nuevo paradigma", *El Cotidiano,* 13, septiembre.
—— (1987*c*), "Chihuahua: los límites de la democracia electoral", *Revista Mexicana de Sociología,* XLIX:4, octubre-diciembre.
—— (1987*d*), *Prácticas electorales y democracia en Chihuahua,* México, Cuadernos de la Casa Chata 151.
—— (1985), "La coyuntura de las elecciones en Chihuahua", en Carlos Martínez Assad (comp.), *Municipios en conflicto,* véase adelante.
—— y Jacqueline Peschard Mariscal (1992), *Las elecciones federales de 1991,* México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM/Porrúa.
Baer, Delal y John Bailey (1985), "Mexico's 1985 midterm elections: a preliminary assessment", *LASA Forum,* XVI:3, otoño.
Báez Rodríguez, Francisco (1994), "Las piezas perdidas, ejercicios de reconstrucción", en Arturo Sánchez (comp.), *Elecciones a debate...,* véase adelante.
—— (1988), "La limitada pluralidad electoral", *Nexos,* junio, pp. 11-14.
Barberán, J., C. Cárdenas, A. López y J. Zavala (1988), *Radiografía del fraude. Análisis de los datos oficiales del 6 de julio,* México, Nuestro Tiempo.
—— (1991), "Encuesta electoral 1991", *Este País,* agosto, pp. 3-6.
—— y Enrique Alduncin (1988), "Valores, actitudes y opiniones", *Nexos,* junio, pp. 87-89.
Berelson, Bernard, Paul Lazarsfeld y William McPhee (1954), *Voting,* Chicago, Chicago University Press.

Blough, William (1967), *Political participation in Mexico: sex differences in behavior and attitudes*, tesis doctoral, University of North Carolina.

Brophy-Baermann, Michelle (1994), "Economics and elections: the Mexican case", *Social Science Quarterly*, 75:1, marzo, pp. 125-135.

Buendía, Jorge (1995), "Economics, presidential approval and party choice in Mexico: the 1994 elections", ensayo presentado para LASA, Washington, 28-30 de septiembre.

Burnstein, Paul (1977), "Social structure and individual political participation in five countries", *American Journal of Sociology*, 77:6, pp. 1087-1110.

Cameron, D., J. Hendricks y R. Hofferbert (1972), "Urbanization, social structure and mass politics: a comparison within five countries", *Comparative Political Studies*, 5:3, octubre, pp. 259-290.

Campbell, Angus, Phillipe Converse, Warren Miller y Donald Stokes (1960), *The American voter*, Nueva York, Wiley.

——, Gerald Gurin y Warren Miller (1954), *The voter decides*, Evanston, Ill., Row, Peterson.

Coleman, Kenneth M. (1976), *Difuse support in Mexico: the potential for crisis*, Beverly Hills, Sage Publications, Sage Professional Paper in Comparative Politics 01-057.

—— (1975), "The capital city electorate and Mexico's Acción Nacional: some survey evidence on conventional hypotheses", *Social Science Quarterly*, 56, diciembre.

—— (1972), *Public opinion in Mexico City about the electoral system*, Chapell Hill, North Carolina University Press.

—— (1970), *Public opinion and elections in a one party system: the case of Mexico*, tesis de doctorado, University of North Carolina.

Cornelius, Wayne (1975), *Politics and the migrant poor in Mexico City*, Stanford, Stanford University Press.

—— (1973), *Political learning among the migrant poor: the impact of residential context*, Nueva York, Sage Publications, Comparative Politics Series.

—— (1969), "Urbanization as an agent in Latin American political instability: the case of Mexico", *American Political Science Review*, LXVIII:3, septiembre, pp. 833-857.

Cueto Citalán, Antonio (1976), "Los resultados electorales del 4 de julio de 1976", *Línea*, 22, julio-agosto, pp. 95-113.

Davis L., Charles (1976), "The mobilization of public support for an authoritarian regime: the case of the lower class in Mexico City", *American Journal of Political Science*, XX:4, noviembre, pp. 653-670.

—— y Kenneth M. Coleman (1994), "Neoliberal economic policies and the potential for electoral change in Mexico", *Mexican Sudies/Estudios Mexicanos*, 10:2, verano, pp. 341-370.

—— (1982), "Electoral change in the one party dominant Mexican polity", *Journal of Developing Areas*, 16:2, pp. 523-541.

Dennis, Jack (1991), "The study of electoral behavior", en William Grattz (comp.), *Political science looking to the future. Vol. III: Political behavior*, Northwestern University Press, pp. 51-89.

Domínguez, Jorge y McCann James A. (1996), *Democratizing Mexico*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

—— (1995), "Shaping Mexico's electoral arena, the construction of partisan cleavages in the 1988 and 1991 national elections", *American Political Science Review*, 89:1, marzo, pp. 34-48.

Downs, Anthony (1957), *An economic theory of democracy*, Nueva York, Harper & Brothers, p. 310.

Durand, Víctor M. (1995), "La cultura política autoritaria en México", *Revista Mexicana de Sociología*, 57:3, julio-septiembre, pp. 67-103.

Emmerich, Gustavo (coord.) (1993), *Votos y mapas. Estudios de geografía electoral en México*, UAEM.

Estévez, Federico y Ramírez R. Mario (1985), "Leña del árbol caído: el cambio socioeconómico y la dirección del voto", *Estudios Políticos. Nueva época*, 4:1, enero-marzo, pp. 41-53.

Fundación Arturo Rosenblueth (1994), *Democracia 94, sistema de información geoestadístico*, México, La Jornada.

—— (1988), *Reporte. Geografía de las elecciones presidenciales*, México.

Furtak, Robert K. (1969), "El Partido Revolucionario Institucional: integración nacional y movilización electoral", *Foro Internacional*, 9:2, pp. 339-353.

Gómez-Tagle, Silvia (coord.) (1993*a*), *La recuperación oficial: las elecciones de 1991*, México, La Jornada/GV Editores.

—— (1993*b*), *La frágil democracia mexicana: partidos políticos y elecciones*, México, GV Editores.

—— (1992), "Balance de las elecciones de 1991 en México", *Revista Mexicana de Sociología*, 54:1, enero-marzo, pp. 253-287.

—— (1990), "Los votos en la transición democrática de México", en *México en el umbral del milenio*, México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, pp. 121-155.

—— (1989), "La dificultad de perder: el partido oficial en la coyuntura de 1988", *Revista Mexicana de Sociología*, 52:4, octubre-diciembre, pp. 239-260.

González Casanova, Pablo (comp.) (1994), *La República mexicana. Modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, México, La Jornada, Colección la Democracia en México.

—— (comp.) (1990), *México, el 6 de julio de 1988. Segundo informe sobre la democracia en México*, México, Siglo XXI.

—— (comp.) (1988), *Primer informe sobre la democracia en México. México 1988*, México, UNAM.

—— (comp.) (1985), *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM/Siglo XXI.

—— (1965), *La democracia en México*, México, Era (1983, 14a. ed.).

González Graf, Jaime (comp.) (1988), *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político mexicano*, México, Instituto Mexicano de Estudios Políticos/Diana.

Grobet, Paulina y Rodolfo Tuirán (1995), "Las elecciones presidenciales de 1994: perfil del electorado, razones del voto y tipo de elector", en Pérez, Alvarado y Sánchez (coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Porrúa/FLACSO, pp. 399-422.

Grupo Interunidades de Estudios Electorales de la UAM-Iztapalapa (1994), "Cultura política y participación electoral", *Elector,* 1:5, noviembre-diciembre, pp. 51-57.

Guadarrama, Rocío (1987), "Elections in Sonora", en Arturo Alvarado (comp.), *Electoral patterns..., op. cit.*

Guerrero M., Javier (1989), *Las elecciones del 88*, México, Quinto Sol.

Guillén López, Tonatiuh (1987), "Political parties and political attitudes in Chihuahua", en Arturo Alvarado (comp.), *Electoral patterns..., op. cit.*

—— (1989), "La cultura política y la elección presidencial de 1988. Hacia un análisis del neocardenismo", *Frontera Norte,* 1:1, enero-junio, pp. 125-150.

Hernández, Alberto (1987), "Political attitudes among border youth", en Arturo Alvarado (comp.), *Electoral patterns..., op. cit.*

Hernández R., Rogelio (1992), "La difícil transición política en México", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* 8:2, verano, pp. 237-257.

Herzog, Lawrence A. (1991), "Regional factors as explanations of political change in Baja California", *Frontera Norte,* 3:5, enero-junio, pp. 103-118.

Instituto Federal Electoral (1993), *Memorias del proceso electoral federal de 1991*, 6 tomos, México.

—— (1995), *Estadística de las elecciones federales de 1994. Compendio de resultados,* México.

Islas, Héctor (1982), "Las elecciones de 1982: muchos votos y algunos datos", *Comercio Exterior,* 32:8, pp. 806-813.

Kaufman, Clifford (1972), "Urbanization, material satisfaction and mass political involvement: the poor in Mexico City", *Comparative Political Studies,* 4:3, octubre.

Key, V.O. Jr. (1949), *Southern politics in state and nation,* Nueva York, Vintage Books.

—— (1959), "Determinism and electoral decision: the case of Indiana", en Eugene Burdick y Arthur Brodbeck (comps.), *American voting behavior,* Glencoe, Ill., The Free Press, pp. 281-299.

—— (1966), *The responsible electorate, rationality in presidential elections,* Cambridge, Harvard University Press.

Klesner, Joseph L. (1995*a*), "The 1994 Mexican elections: manifestation of a divided society?", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* 11:1, invierno, pp. 137-149.

—— (1995*b*), "The enigma of electoral participation in Mexico: electoral reform, the rise of opposition contestation, and voter turnout", ensayo preparado para LASA, Washington, 28-30 de septiembre.

—— (1994), "Realignment or dealignment? Consequences of economic crisis and restructuring for the Mexican party system", en María Lorena Cook, Kevin Middlebrook y Juan Molinar (comps.), *The politics of economic restructuring: state-society relations and regime change in Mexico,* La Jolla, Center for US-Mexican Studies, UCSD, pp. 159-194.

—— (1993), "Modernization, economic crisis, and electoral alignment in Mexico", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos,* 9:2, verano, pp. 187-233.

—— (1988), *Electoral reform in authoritarian regime: the case of Mexico,* tesis doctoral, Massachusetts Institute of Technology.

Köppen, Elke (1982), "Sobre la dificultad de estudiar las estadísticas electorales", en Pablo González Casanova (comp.), *Las elecciones en México, op. cit.*

—— (1985), "Bibliografía electoral", *Nueva Antropología*, 7, 25 de octubre, pp. 183-197.

Kramer, Gerald H. (1983), "The aggregate –versus individual– level findings on economics and elections, and sociotropic voting", *The American Political Science Review*, 77, pp. 92-111.

Lau, Rubén (1989), *Las elecciones en Chihuahua (1983-1988)*, Chihuahua, Centro de Estudios Libres Ignacio Rodríguez Terrazas.

Lazarsfeld, Paul, Bernard Berelson y Hazel Gaudet (1948), *The people's choice*, 2a. ed., Nueva York, Columbia University Press.

—— (1944), *The people's choice*, Nueva York, Duell, Sloan & Pierce.

Leal, J., J. Peschard y C. Rivera (1988), *Las elecciones federales de 1988 en México*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Lehr G., Volker (1985), "Modernización y movilización electoral 1964-1976. Un estudio ecológico", *Estudios Políticos*, 4:1, enero-marzo, pp. 54-61.

—— (1981), "La problemática de la estadística electoral mexicana", en Hans Steger y Jürgen Schneider (comps.), *Economía y conciencia social en México*, México, UNAM, pp. 421-440.

Lima, Consuelo y Monique R. Godbout (1988), "Movilidad electoral y modernización en México: 1961-1985", *Revista Mexicana de Sociología*, 50:2, abril-junio, pp. 125-160.

Loaeza, Soledad (1989), "Cambios en la cultura política mexicana: el surgimiento de una derecha moderna (1970-1988)", *Revista Mexicana de Sociología*, 51:3, julio-septiembre, pp. 221-235.

—— (1986), "Julio de 86: la cuña y el palo", *Nexos*, julio, pp. 19-27.

López Moreno, Javier (1987), *Elecciones de ayer y de mañana*, México, Costa-AMIC.

Madrazo, Julio y Diana Owen (1994), "1994: ¿Quién votó por cuál partido y por qué?", *Nexos*, octubre, pp. 20-23.

Magaloni K., Beatriz (1994), "Elección racional y voto estratégico: algunas aplicaciones para el caso mexicano", *Política y Gobierno*, 1:2, 2o. semestre, pp. 309-344.

Martínez Assad, Carlos (coord.) (1992), *La sucesión presidencial en México, 1928-1988*, 2a. ed., México, Nueva Imagen.

—— (1990), *Balance y perspectivas de los estudios regionales en México*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM/Porrúa.

—— (coord.) (1985), *Municipios en conflicto*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM/GV Editores.

Mayhew, David (1974), *Congress: the electoral connection*, Cambridge, Yale University Press.

Mercado G., Lauro y Leo Zuckermann B. (1994), "La encuesta a la salida de las casillas. Un vencedor más del 21 de agosto", *Nexos*, septiembre.

Molinar Horcasitas, Juan (1990), "Geografía electoral", en Carlos Martínez Assad, *Balance y perspectivas..., op. cit.*

—— (1988), "La asfixia electoral", *Nexos*, marzo.

—— (1987*a*), "The 1985 federal election in Mexico: the product of the system", en Arturo Alvarado (comp.), *Electoral patterns..., op. cit.*
—— (1987*b*), "Regreso a Chihuahua", *Nexos*, marzo, pp. 21-32.
—— 1986, "The Mexican electoral system: continuity by change", en Paul W. Drake y Eduardo Silva (comps.), *Elections and democratization in Latin America*, La Jolla, Center for Iberian and Latin American Studies, UCSD.
—— (1985*a*), "Entre la reforma y la alquimia. La costumbre electoral mexicana", *Nexos*, enero, pp. 17-25.
—— (1985*b*), "Elecciones mexicanas, ¿qué sabemos?", *Estudios Políticos. Nueva Época*, 4:1, enero-marzo, pp. 26-40.
—— (1985*c*), "¿Bipartidismo en México?", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XXXI:120, abril-junio, pp. 79-101.
—— y Leonardo Valdés (1987), "Las elecciones de 1985 en el Distrito Federal", *Revista Mexicana de Sociología*, XLIX:2, abril-junio, pp. 183-215.
—— y Jeffrey Weldon (1994), "Programa Nacional de Solidaridad: determinantes partidistas y consecuencias electorales", *Estudios Sociológicos*, XII:34, pp. 153-181.
—— y Jeffrey Weldon (1990), "Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo", *Revista Mexicana de Sociología*, 52:4, octubre-diciembre, pp. 229-262.
Mora, Juan Miguel de (1988), *Elecciones en México; ¿se repetirá el ejemplo de Chihuahua?*, México, Editores Mexicanos.
Moreno, Alejandro (1993), "Agosto de 1991. ¿Por qué se votó por el PRI?", *Este País*, diciembre, pp. 26-28.
—— y Yanner Keith (1995), "Predictors of voter preferences in Mexico's 1994 presidential elections", ensayo presentado en LASA, Washington, 28-30 de septiembre.
Moreno, Olga Leticia (1986), *¿Qué pasó en Chihuahua?*, México, EDAMEX.
Nie, Norman, Powell Bingham y Kenneth Prewitt (1969*a*), "Social structure and political participation: developmental relationships. I", *The American Political Science Review*, LXIII:2, junio, pp. 361-378.
—— (1969*b*), "Social structure and political participation: developmental relationships. II", *The American Political Science Review*, LXIII:3, septiembre, pp. 808-831.
Opinión Profesional (1991), "Las elecciones y la opinión pública", *Nexos*, agosto, pp. 27-38.
Osorio Marbán, Miguel (1987), *Partidos y organizaciones políticas en México*, México, Cámara de Diputados, LIII Legislatura.
Pacheco, Guadalupe (1995), "El nuevo mapa electoral: dos partidos y medio", *Nexos*, mayo, pp. 14-17.
—— (1992), "Urbanización, elecciones y cultura política. El Distrito Federal de 1985 a 1988", *Estudios Sociológicos*, 10:28, pp. 177-218.
—— (1991), "Los sectores del PRI en la elección de 1988", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 7:2, pp. 253-283.
—— (1986), *El PRI y los procesos electorales de 1961 a 1985*, México, UAM-Xochimilco, Breviarios de la Investigación.
Pereyra, Carlos (1984), "La desigualdad política", en Rolando Cordera y Carlos Tello, *La desigualdad en México*, México, Siglo XXI.

Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado y Arturo Sánchez (coords.) (1995), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Porrúa/FLACSO.

Peschard, Jacqueline (1995), "La explosión participativa: México, 1994", *Estudios Sociológicos*, XIII:38, mayo-agosto, pp. 341-370.

—— (1994*a*), "Las motivaciones del comportamiento electoral capitalino (1988)", en Jorge Alonso (comp.), *Cultura política y educación cívica*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, pp. 21-59.

—— (1994*b*), "México 1994: un nuevo marco electoral para la elección presidencial", *Perfiles Latinoamericanos*, 3:5, diciembre.

—— (1993), "El fin del sistema de partido hegemónico", *Revista Mexicana de Sociología*, LV:2, abril-junio, pp. 97-117.

—— (1991), "El PRI: una descentralización dirigida", *Estudios Políticos*, 3a. época: 8, octubre-diciembre, pp. 55-70.

—— (1988*a*), "Las elecciones en el Distrito Federal, 1964-1985", *Estudios Sociológicos*, VI:16, enero-abril, pp. 67-102.

—— (1988*b*), "Participación y competencia en las elecciones de 1988", en Juan Felipe Leal, Jacqueline Peschard y Concepción Rivera (comps.), *Las elecciones federales de 1988 en México*, México, UNAM.

Popkin, Samuel L. (1991), *The reasoning voter. Communication and persuasion in presidential campaigns*, Chicago, Chicago University Press.

Ramírez Rancaño, Mario (1977), "Estadísticas electorales presidenciales", *Revista Mexicana de Sociología*, XXXIX:1, enero-marzo, pp. 271-299.

Ramos, Rogelio (1985), "Oposición y abstencionismo en las elecciones presidenciales de México, 1964-1982", en Pablo González Casanova (coord.), *Las elecciones en México, evolución y perspectivas*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM/Siglo XXI.

Reyes del Campillo, Juan (1994), "El mercado político electoral en el Distrito Federal", en Jorge Alonso (comp.), *Cultura política y educación cívica*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, pp. 97-112.

Reyes Santos, Marcos S. (1994), "Gestión pública y legitimidad política en Baja California Sur", *Gestión Pública y Política Pública*, CIDE, 3:2, 2o. semestre, pp. 367-397.

Reyna, José Luis (1971), *An empirical analysis of political mobilization: the case of Mexico*, tesis doctoral, Ithaca, Cornell University.

Rice, Stuart A. (1928), *Quantitative methods in politics*, Nueva York, Knopf.

Rivera Velázquez, Jaime (1995), "La disputa por Michoacán", *Nexos*, septiembre, pp. 71-75.

Rodríguez Araujo, Octavio (1991), "En la hipótesis de la ingeniería electoral", *Este País*, agosto, pp. 7-9.

Rossi Peter, H. (1959), "Four landmarks on voting research", en Eugene Burdick y Arthur J. Brodbeck, *American voting behavior*, Glencoe, Ill., The Free Press.

Sánchez, Arturo (comp.) (1994), *Elecciones a debate, 1988. Las actas electorales perdidas*, México, Diana.

—— (comp.) (1992), *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*, México, Plaza y Valdés/FLACSO.

Segovia, Rafael (1983), "Elecciones y electores", *Diálogos*, 19:5, septiembre-octubre, pp. 9-15.

—— (1980), "Las elecciones federales de 1979", *Foro Internacional*, 20, enero, pp. 397-410.

—— (1975), *La politización del niño mexicano*, México, El Colegio de México, Colección Centro de Estudios Internacionales 14.

—— (1974), "La reforma política; el ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973", *Foro Internacional*, 14:3, enero-marzo, pp. 305-330.

Sirvent, Carlos (1990), "Las elecciones de 1989. Un año después", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 36, nueva época, julio-septiembre, pp. 25-48.

Tamayo, Jaime y Leonardo Valdés (coords.) (1991), *Movimientos políticos y procesos electorales en México*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara.

Tarrés, María Luisa (1994), "Demandas democráticas y participación electoral en la Ciudad de México: dos estudios de caso", *Revista Mexicana de Sociología*, 56:4, octubre-diciembre, pp. 185-207.

—— (1990), "Middle-class associations and electoral opposition", en Joe Foweraker y Ann L. Craig (comps.), *Popular movements and political change in Mexico*, Boulder y Londres, Lynne Rienner Publisher, pp. 137-149.

Tejera Gaona, Héctor (1994*a*), "Indígenas y cultura política: democracia y participación política en las regiones étnicas de México", en Jorge Alonso (comp.), *Cultura política y educación cívica en México*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, pp. 259-367.

—— (1994*b*), "Comportamiento electoral y democracia en las regiones étnicas de México", *Este País*, febrero, pp. 33-36.

Valdés, Leonardo (coord.) (1994), *Elecciones y partidos políticos en México, 1993*, México, UAM-Iztapalapa.

—— (1989), "¿Cómo votaron los empresarios?", *Estudios Políticos*, 8:1, enero-marzo, pp. 16-27.

Von Sauer, Franz A. (1992), "Measuring legitimacy in Mexico: an analysis of public opinion during the 1988 presidential campaign", *Mexican Studies/Estudios Mexicanos*, 8:2, verano, pp. 259-280.

Walton, John y Joyce Sween (1973), "Urbanization, industrialization and opposition party support", *Social Science Quarterly*, 52:3, diciembre.

Zavala, Iván (1991), "Factores sociales de la votación por Carlos Salinas de Gortari", *Estudios Políticos*, 3a. época: 8, octubre-diciembre, pp. 43-54.

—— (1983), "Siete proposiciones sobre la participación electoral de los jóvenes mexicanos", *Nexos*, octubre.

TEORÍA Y PRÁCTICA DE LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO EN MÉXICO. APUNTES PARA UNA DISCUSIÓN

PEDRO PÉREZ HERRERO

PLANTEAMIENTO

Según la teoría neoliberal, la apertura externa (reducción de las barreras arancelarias) y la disminución de la injerencia del Estado en la economía (reducción o eliminación de las políticas de corte populista, tales como reparto de tierra, subvención de alimentos, gasto social excesivo, etc.) deberían garantizar el aumento de la competitividad de la economía. A su vez, el crecimiento económico interno debería asegurar un aumento del flujo de las inversiones extranjeras directas sustitutivas del precario ahorro interno. Todo ello habría de acelerar la recuperación económica y crear nuevos puestos de trabajo, con lo que se tendría que alcanzar una mayor cohesión social y la eliminación de la crisis fiscal. La modernización económica impulsaría la transformación social y las formas de representación política. En el nuevo escenario de un Estado más débil y una sociedad más fuerte, se potenciaría el papel de los partidos políticos en tanto que representantes de las tensiones sociales. Con ello, se superaría el corporativismo, el autoritarismo y el clientelismo y se consolidaría el funcionamiento de unas sociedades más justas formadas por ciudadanos libres.[1]

Siguiendo en el plano de la teoría, en un sistema clientelar el gasto realizado por el Estado es una condición *sine qua non* para que todo el sistema político de lealtades cruzadas funcione correctamente. El presidente necesita bombear recursos a los gobernadores, para que éstos

[1] Samuel P. Huntington, *El orden político en las sociedades en cambio*. Si existiera un consenso generalizado en la dirección de estas transformaciones, los procesos de transición política se coronarían antes o después con el éxito. Véase José María Maravall, *Los resultados de la democracia* y Manuel Alcántara e Ismael Crespo (comps.), *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*.

a su vez los distribuyan entre los presidentes municipales. En consecuencia, cuando se introduce una política de restricción del gasto público, se pone en entredicho toda la cadena de interrelaciones y las piezas comienzan a perder el papel que antes cumplían. El orden se quiebra y las tensiones aparecen. Si el ciudadano no sigue recibiendo los beneficios que el sistema le ofrecía (subsidio de alimentos, tierra, transporte barato, educación, sanidad, trabajo, protección), se puede sentir tentado a romper con el pacto por el que se había comprometido a funcionar como un menor de edad, políticamente hablando, y en consecuencia a reclamar una más directa participación política, una transparencia electoral y la erradicación del fraude. Según el mismo modelo teórico de comportamiento sociopolítico, se espera que los nuevos ciudadanos, mediante sus peticiones y su mayor participación, fomenten la modernización del sistema político en su conjunto.

Paralelamente, el mismo postulado neoliberal ha venido sosteniendo que en los momentos de retroceso económico se podía producir un aumento de las demandas sociales y una extensión del desorden social, que, de no ser canalizados institucionalmente de forma conveniente, podían expandir el deterioro político generador del clima propicio para la justificación del intervencionismo militar.[2] Con ello se pretendía defender que, si bien los costes sociales de un plan de ajuste económico ortodoxo podían resultar elevados para un porcentaje amplio de la población, las consecuencias de las políticas populistas podían ser peores, ya que, al no conseguir potenciar el crecimiento económico, podían impulsar por medios indirectos la generación de un golpe militar. En suma, al entender la democracia como una variable dependiente de la situación económica, se llegaba a la conclusión irónica de que las políticas económicas neoliberales generaban impulsos democráticos, mientras que los programas populistas impulsaban golpes militares.

Adam Przeworski demostró, utilizando la teoría de los juegos, que las transformaciones económicas liberalizadoras pueden socavar los procesos de modernización y que los actores políticos sólo aceptan pérdidas a corto plazo si ven ganancias a largo plazo, por lo que, si no están aseguradas estas últimas, es previsible que las concatenaciones entre cambio económico y político se quiebren.[3] John Higley y Richard Gunther han señalado que para que tengan lugar los eslabonamientos entre economía y política postulados por el modelo explicativo neoliberal es necesario que exista una cohesión entre las élites, ya que de lo contrario

[2] Teresa Carnero (comp.), *Modernización, desarrollo político y cambio social*; José María Maravall, *Los resultados de la democracia*; Ludolfo Paramio, "Democracia y sociedad industrial".

[3] Adam Przeworski, *Democracy and the market*.

el proceso de apertura puede ocasionar violentos enfrentamientos internos que ponen en entredicho el éxito en la modificación del sistema político de representación, al excitar las posibilidades de un golpe militar que reinstale el orden perdido.[4] Por su parte, Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Huber Stephens y John D. Stephens han recordado que para que la liberalización económica genere un proceso de democratización debe existir previamente una clase trabajadora. Según dichos autores, los procesos de industrialización impulsan las formas políticas democráticas en la medida en que disminuyen el poder de las élites agrícolas, fortalecen las burguesías y las clases trabajadoras y refuerzan a la sociedad civil frente al Estado. En consecuencia –puntualizan los mismos autores–, la industrialización intensiva en capital realizada en América Latina en los últimos años ha reducido la expansión de la clase obrera y la situación de dependencia ha frustrado la modernización política al ocasionar un fortalecimiento del poder de las élites agrarias antidemocráticas.[5]

El propósito de estas líneas es comprobar (independientemente de que el modelo explicativo neoliberal sea correcto desde el punto de vista conceptual o no, o de que utilice de forma adecuada la información existente para todas las variables o no) si se están cumpliendo en México las predicciones que los teóricos realizan entre cambio económico y transformación política. Para ello, se ha preferido elegir, en vez de un enfoque universalista, otro regional/local que permita desagregar las variables comúnmente utilizadas.

EL CLIENTELISMO Y LOS MUNICIPIOS

Algunos autores han manejado la tesis de que: *a*) entre 1982 y 1994 la economía pasó en México de estar regulada y cerrada a disfrutar de un clima de desregulación y apertura externa; *b*) la sociedad se transformó en las mismas fechas; y *c*) sin embargo, el sistema político no se modificó con la misma intensidad, por lo que surgieron fuertes tensiones. Los mismos analistas añaden que aún no se han consolidado esquemas alternativos definitivos de acceso, reparto y ejercicio del poder político debido a que los partidos políticos de oposición, a pesar de su creciente visibilidad e importancia, no han adquirido todavía la fuerza necesaria

[4] John Higley y Richard Gunther, *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*.

[5] Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Huber Stephens y John D. Stephens, *Capitalist development and democracy*.

para impulsar una alternancia política en el plano federal.[6] Otro grupo de analistas suele establecer la interpretación de que el PRI simboliza la corrupción, el centralismo y los mecanismos clientelares-corporativos y que los partidos de oposición (fundamentalmente el PAN y en menor medida el PRD) representan el federalismo, la transparencia y los impulsos democráticos y autonómicos municipales. En consecuencia, cuando los medios de comunicación informan que el PRI desciende en votos y el PAN aumenta, suelen interpretar que se está en presencia del comienzo del final de las formas tradicionales de articulación política y del advenimiento de las formas modernas.[7]

A su vez, los especialistas en elecciones suelen defender que la transparencia en los comicios es la condición necesaria y suficiente para conseguir la legitimidad que transformará el sistema político. Por ello, concentran sus esfuerzos en discutir los mecanismos y formalidades para la designación de las autoridades electorales, los procedimientos electorales, los partidos políticos, los medios de comunicación, o la calificación de la elección presidencial.[8] Así, suele ser normal hacer pasar la alternancia política, la descentralización y la transparencia electoral como los símbolos del cambio del sistema político. En consecuencia, algunos autores han retomado el clásico discurso del municipio como núcleo de las reclamaciones autonómicas y democráticas de los ciudadanos en contra del gobierno centralista-opresor, interpretando que el proceso de cambio político será un movimiento de la periferia contra el centro.[9]

Muchas de estas suposiciones pueden ser correctas en el plano teórico. Sin embargo, cuando analizamos la realidad nos encontramos con un panorama algo diferente. De momento parece haber datos suficientes para plantear la hipótesis de trabajo de que el crecimiento económico, en caso de no estar acompañado de una mejor distribución de la riqueza que limite las desigualdades sociales, no impulsa de forma automática la liberalización política en todos los niveles (federal, estatal, municipal).

[6] Blanca Heredia, "Estructura política y reforma económica: el caso de Mexico", pp. 5-46; Neil Harvey y Mónica Serrano (comps.), *Party politics in "an unconmon democracy". Political parties and elections in Mexico*; Germán Pérez Fernández del Castillo, Arturo Alvarado y Arturo Sánchez (coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*; Mónica Serrano y Víctor Bulmer-Thomas (comps.), *Rebuilding the state: Mexico after Salinas.*

[7] Yemile Mizrahi, "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", pp. 177-205.

[8] Arturo Alvarado *et al.*, *Alternativa de propuesta para una reforma electoral. Objetivos, debates y propuestas.*

[9] Mauricio Merino, "El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)".

Una mayor eficiencia económica no es sinónimo de mayor justicia social y una transformación del sistema político. Un clima de escasa liberalización política puede ayudar a hipotecar el desarrollo económico. Alain Touraine y Terry Lynn Karl han señalado que la democracia no es el final del recorrido, la derivación natural del crecimiento económico, sino una condición necesaria para el desarrollo económico y social.[10] Michael Coppedge ha puesto de relieve que cuanto menos institucionalizado esté el sistema de partidos los resultados de la crisis económica se traducen en un aumento del autoritarismo/presidencialismo y en un retraso de las reformas económicas necesarias.[11]

Para revisar la posible veracidad del repetido argumento que interpreta la alternancia política y la transparencia electoral como la condición suficiente para la transformación del sistema político, es sumamente útil repasar los datos que nos muestran algunos ejemplos locales. En el estado de Tamaulipas, caracterizado por un desarrollo industrial elevado, todavía coexistían a comienzos de los noventa las pautas "modernas" de participación ciudadana con las estructuras "tradicionales" de control político (clientelismo, corporativismo). Según Arturo Alvarado, el esperado ascenso de los partidos de izquierda no tuvo lugar en dicho estado y los líderes petroleros no sólo no desaparecieron sino que incluso reconstruyeron sus influencias. Por ello, dicho autor se pregunta si será posible que se lleguen a desmontar las pautas políticas tradicionales debido a que comprueba que, lejos de irse desinflando, se están fortaleciendo en ciertas situaciones (hay diferencias notables dentro del propio estado entre el norte fronterizo, el centro agropecuario y el sur industrial).[12]

En Nuevo León el ascenso de los grupos empresariales durante los ochenta (por lo general cercanos a las posiciones políticas del PAN) no eliminó los mecanismos caciquiles, corporativos y autoritarios.[13] En Sonora, el PRI ha mantenido en los últimos años su mayoría (90 por ciento) en las demarcaciones rurales y ha recuperado el apoyo del conjunto de los votantes (61.5 por ciento de los votos en 1982; 73 por ciento en 1985; 73.8 por ciento en 1988).[14] En otras regiones de la república,

[10] Alain Touraine, *¿Qué es la democracia?*; Terry Lynn Karl, "Dilemas de la democratización en América Latina", en José Luis Reyna (comp.), *América Latina a fines de siglo.*

[11] Michael Coppedge, "Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina".

[12] Arturo Alvarado Mendoza, "Una década de política y elecciones en Tamaulipas", pp. 19-68.

[13] Abraham Nuncio y Luis Lauro Garza, "Nuevo León: reforma política y poder desigual, 1980-1990".

[14] Víctor Manuel Reynoso, "Sonora en la transición política mexicana. Balance electoral de una década (1979-1988)".

como en los estados sureños (Quintana Roo), del centro (Hidalgo, San Luis Potosí), o de Tierra Caliente (Guerrero) han pervivido claramente las formas tradicionales de organización del poder (corporativismo, clientelismo), ocurriendo en este caso una correlación con un ascenso preocupante del abstencionismo (en 1993 en Guerrero llegó al 68 por ciento del padrón, en Quintana Roo al 51 por ciento y en San Luis Potosí al 64 por ciento).[15]

Evidentemente, no se puede plantear que estos comportamientos sean extensibles al conjunto de la federación y ni siquiera a la región norte de la república. En Chihuahua, donde por su ubicación y la presencia del sector maquilador la crisis de los ochenta no afectó tan intensamente como en el resto de la federación, si bien el PRI recobró el poder en las elecciones de 1989, fue a cambio de un alto abstencionismo (70 por ciento), que ha sido interpretado como el rechazo de los ciudadanos ante la elevación de la corrupción.[16] Se ha explicado que en el estado de Chihuahua las prácticas de representación política "modernas" han desplazado a las "tradicionales", pero éstas finalmente se han impuesto por la fuerza, a pesar de no ser aceptadas por la mayoría (esto se ve reflejado en el alto abstencionismo). Ilán Bizberg ha encontrado que en Coahuila en algunos municipios rurales los mecanismos tradicionales de poder en manos del PRI han seguido actuando sin interferencias, aunque han decaído notablemente en el conjunto del estado.[17] Para el estado de Baja California, Tonatiuh Guillén ha descrito que las estructuras corporativas, el clientelismo, la negociación sectorial y el carácter plebiscitario de las elecciones se han debilitado y están siendo sustituidos por las reglas del juego liberal, como lo demuestra que el PAN ganara la gubernatura en 1989. Dicho autor explica que, al haberse desarticulado las antiguas relaciones verticales clientelares, se han resquebrajado las relaciones que tradicionalmente existían entre los ayuntamientos, el congreso estatal, el poder judicial y la gubernatura.[18]

En relación con la tesis que defiende que la descentralización y la alternancia representan una condición para el cambio político, hay que recortar que los ascensos del PAN se identifican en algunos casos, además de con el desmantelamiento de los mecanismos tradicionales de poder, con la lucha por la recuperación de los espacios de poder locales por los grupos de poder regionales. Los datos existentes nos muestran que la descentralización no ha venido acompañada de la erradicación auto-

[15] Leonardo Valdés (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México.*
[16] Alberto Aziz Nassif, "Chihuahua: de la euforia a la indiferencia".
[17] Ilán Bizberg, "Las elecciones en Coahuila en la década de los ochenta".
[18] Tonatiuh Guillén López, "Baja California. Una década de cambio político".

mática del autoritarismo, sino más bien de su regionalización.[19] Hay que subrayar que debido a que las constituciones de algunos estados conceden una capacidad de injerencia elevada a los gobernadores no ha habido problemas en la reproducción del presidencialismo en escala local.[20] No resulta raro comprobar que los alcaldes de demarcaciones gobernadas por partidos de oposición hayan criticado el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) por considerar que ha fomentado la extensión de redes de organización solidarias vinculadas directamente a las autoridades centrales priistas, y por tanto ha ayudado a impulsar estructuras municipales paralelas.[21] Sin embargo, resulta sorprendente —y al mismo tiempo clarificador de cuáles son los intereses en algunos casos— comprobar que en Baja California el gobierno panista de Ernesto Ruffo tratara en 1992 de sustituir Pronasol por otro programa, Voluntad, también de apoyo a la reducción de la pobreza, pero controlado en este caso por el gobierno del estado de Baja California con la finalidad explícita de reconstruir las relaciones clientelares perdidas.[22]

Recientemente, Juan Ernesto Hernández Norzagaray ha demostrado en su trabajo sobre la liberalización política en los estados de Baja California, Michoacán y Sinaloa, entre los años 1977 y 1992, que las élites locales tradicionales han representado una gran resistencia al cambio político debido a su concepción patrimonial y clientelar del juego político. En concreto ha comprobado que los gobernadores han manejado discrecionalmente la normativa electoral regional, por lo que han mantenido el sistema de intermediación tradicional del sistema político.[23]

Otro ejemplo lo compone el de Tabasco, en el que el enfrentamiento entre los líderes tabasqueños y el presidente de la República ha puesto en evidencia cuáles pueden ser las consecuencias del desmantelamiento de las reciprocidades políticas entre las élites centrales y las élites locales en tanto que intermediarias políticas: el reforzamiento de las fuerzas

[19] Tonatiuh Guillén López, *Baja California 1989-1992. Alternancia política y transición democrática*; Tonatiuh Guillén López (coord.), *Municipios en transición. Actores sociales y nuevas políticas de gobierno*; Mauricio Merino, *En busca de la democracia*.

[20] Tonatiuh Guillén López y José Negrete Mata, "El municipio y la estructura regional de poder".

[21] Blanca Acedo Angulo (coord.), *Solidaridad en conflicto. El funcionamiento del Pronasol en municipios gobernados por la oposición*.

[22] Tonatiuh Guillén López, *Baja California 1989-1992...*, p. 46. En Tonatiuh Guillén López (coord.), *Municipios en transición*, se analizan los casos de enfrentamientos entre Pronasol y los gobiernos municipales de Tijuana, Tecate, Ensenada, Mexicali, Ciudad Juárez, Chihuahua, Hermosillo y Monterrey.

[23] Juan Ernesto Hernández Norzagaray, *La liberalización política mexicana. Legislación y procesos electorales en los estados de Baja California, Michoacán y Sinaloa (1977-1992)*. A parecidas conclusiones llegó Luis Rubio, "Tres años de reforma del Estado en México".

centrífugas locales caciquiles en abierta defensa de sus intereses patrimoniales y en contra de los impulsos liberalizadores de las élites del centro del país. No es casual que desde bastantes estados se haya interpretado el cambio político impulsado por las élites centrales como un peligro para los intereses de las élites locales. Muy posiblemente el actual enfrentamiento entre el centro y los estados (nuevo federalismo) puede ser visto no desde la perspectiva que equipara centro con autoritarismo y periferia con democracia, sino desde la perspectiva de unos estados que luchan por defender sus articulaciones de poder frente a un centro que ha dejado de protegerles (ruptura del pacto de 1929).

Es evidente que debido a la diversidad regional es difícil hallar un comportamiento homogéneo para toda la república. Al respecto, el equipo de investigación coordinado por Mauricio Merino ha comprobado que en algunas municipios: *a*) las resistencias locales, los problemas atávicos de la cultura política y un sinnúmero de dificultades legales y administrativas han hipotecado la puesta en práctica de las formas de representación democráticas plenas; *b*) mientras más problemas afrontan los gobiernos locales, más se refuerza la tendencia al centralismo; *c*) las leyes existentes no ayudan a los municipios a definir un marco nítido de competencias; *d*) los partidos políticos nacionales han producido desuniones artificiales entre comunidades más o menos cohesionadas y utilizado las carencias municipales como un pretexto para sus propios fines; y *e*) se observa una disociación entre las demandas municipales y las respuestas dadas por las administraciones estatal y federal. No obstante, el mismo trabajo de investigación ha subrayado que en otros municipios se pueden encontrar valores positivos como son: *a*) una participación ciudadana alta y comprometida cuando se plantea en términos de colaboración con el trabajo emprendido por los ayuntamientos; *b*) resultados extraordinarios cuando la gestión de los ayuntamientos está en conexión con las demandas ciudadanas; y *c*) la reducción de los márgenes de incertidumbre de los ciudadanos cuando los municipios adoptan reglas de juego claras en vez de tratar de imponer normas dictadas desde arriba por lo general rechazadas por el conjunto de la sociedad por sentirlas autoritarias.[24]

En definitiva, se comprueba que sólo cuando hay un cambio de cultura y hábitos políticos ocurre una profundización de las prácticas democráticas y una superación de las relaciones clientelares y patrimoniales. El crecimiento económico, la descentralización, la alternancia y la transparencia electoral pueden favorecer una modificación de las formas de

[24] Mauricio Merino (coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano.*

representación políticas, pero no la garantizan. No parece haber duda de que la lectura cuantitativa de los votos no aclara todos los interrogantes de por qué y por quién se vota. Que las elecciones se realicen de forma limpia no garantiza la eliminación del sistema clientelar o una mejor distribución del ingreso. Todo ello nos recuerda que el sistema político no comienza y acaba en las urnas, haciéndose necesario analizar las variaciones en la cultura política.[25] Lorenzo Meyer ha puntualizado que el liberalismo mexicano no ha pasado de ser un proyecto y que su discurso ha servido sobre todo para encubrir el autoritarismo, la injusticia y la corrupción, por lo que el verdadero liberalismo sigue siendo una meta por alcanzar.[26]

El gasto público y los mecanismos de intermediación

Los analistas que interpretaban que los mecanismos clientelares eran una variable dependiente de la capacidad de repartir beneficios económicos por las autoridades políticas centrales (recursos económicos a cambio de apoyos políticos) han argumentado que al haberse reducido el gasto público como respuesta a la crisis fiscal se han desmontado en la misma proporción los antiguos mecanismos de poder, generalizándose los movimientos de protesta.[27] Sin embargo, hay que subrayar de nuevo que ésta nos parece una interpretación bastante mecanicista y general que no se ajusta bien a la realidad.

En primer lugar, hay que recordar que el clientelismo, al estar basado en la reciprocidad, no debe entenderse solamente en una dirección. El aumento de la pobreza, la peor distribución del ingreso, el crecimiento de la informalidad y la disminución de los gastos sociales del Estado no están dando paso de forma automática a una vigorización del sistema de partidos con el consiguiente rechazo de las formas tradicionales de organización del poder. El ciudadano, ante la disminución de los servicios ofrecidos por el Estado, puede inclinarse, en vez de por la modernización política plena, por la potenciación de los mecanismos de representatividad políticos tradicionales, tales como el clientelismo y el corporativismo social y político, por interpretar que ello representa su seguridad a corto plazo, aun quizás a sabiendas de que se hipoteque la construcción de una sociedad más justa en el futuro. Así, el clientelismo no se considera un valor negativo, sino la solución a los problemas

[25] Salvador Giner, *Cartas sobre la democracia*.
[26] Lorenzo Meyer, *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, p. 69.
[27] Joe Foweraker, "Popular movements and the transformation of the system".

diarios. La disminución de los servicios del Estado sin un aumento paralelo del mercado laboral en el sector privado puede significar para el antiguo ciudadano cautivo menor de edad ausencia de seguridad social, desamparo y aumento del hambre.[28] Hay que advertir que, al parecer, estos procesos de pervivencia de los mecanismos clientelares están menos extendidos en ámbitos urbanos, ya que en dichos entornos los ciudadanos disponen comparativamente con los de ámbitos rurales (circunscripciones municipales de reducido tamaño) de mayor capacidad para acceder a los servicios públicos (sanitarios, educativos, recreativos, laborales, informativos) sin tener necesidad de acudir a canales informales.

En segundo lugar, hay que recordar que el PRI ha demostrado en los últimos años una importante capacidad de adaptación al nuevo escenario creado por los procesos de liberalización económicos, por lo que no se puede partir de una imagen inmóvil y plana de dicho partido.[29] Las estrategias adaptativas han sido múltiples y complejas. Recuérdese, por ejemplo, que con el justificante de ayudar a paliar los efectos de la pobreza se ha tratado de seguir alimentando a través de Pronasol y Procampo las cadenas de lealtades para frenar la tendencia de pérdida de votos que había padecido durante los últimos años precisamente en aquellas regiones pobres tanto urbanas como rurales. Los mismos programas permitieron a la vez establecer lealtades directas entre los ciudadanos y la presidencia de la República, con lo que se evitaba la actuación de los antiguos intermediarios políticos, que por una u otra razón estaban comenzando a operar de forma diferente a la tradicional. En consecuencia, los mecanismos clientelares han permanecido en parte en las áreas de actuación de Pronasol y Procampo, pero con un cambio de actores: en vez de operar a través de los antiguos intermediarios políticos, se ha comenzado a actuar directamente entre la presidencia y la ciudadanía. Ahora se pretendía establecer un control sin interferencias, pero parece no haberse logrado con la eficiencia planeada, pues se comprueba que, además de haberse elevado el número y la intensidad de los movimientos de protesta locales —antes presumiblemente controlados por los intermediarios políticos—, algunos de los antiguos in-

[28] Pablo Wiknderley Reis, "Ciudadanía, Estado y mercado. Democracia social y democracia política en el proceso de transformación capitalista"; Lorenzo Meyer, *Liberalismo autoritario...*, pp. 183-184.

[29] Mónica Serrano, "The end of hegemonic rule? Political parties and the transformation of the Mexican party system". Para otros analistas, como Luis Javier Garrido, las transformaciones del PRI han sido reducidas e insuficientes, por lo que el autoritarismo y el presidencialismo continúan vigentes: "Reform of the PRI: rethoric and reality". Leonardo Valdés (coord.), *Elecciones y partidos políticos...*

termediarios se han inclinado por los partidos de oposición y comenzado a reclamar elecciones limpias al haber dejado de controlar los antiguos mecanismos de intermediación.[30]

En tercer lugar, hay que tener presente que otro grupo de los antiguos intermediarios políticos regionales (recibían recursos de la federación a cambio del apoyo político), al haberse reducido las dotaciones oficiales que mantenían vivo el sistema o establecido canales alternativos, parece haber comenzado a inclinarse hacia el dinero del narcotráfico a fin de conservar sus privilegios, su papel en el sistema y con ello la esencia de una sociedad basada en el intercambio de favores.[31] Sin embargo, hay que advertir que no conocemos la dimensión y extensión de estos fenómenos.

En consecuencia, parecen existir datos suficientes como para aventurar la hipótesis de que, frente al proceso de modernización del Estado en el plano federal, se puede estar generando en el plano regional/local, al menos a corto plazo, un reforzamiento de los viejos mecanismos de organización del poder.

La cultura política y el corporativismo

Resulta poco convincente seguir planteando como válida la interpretación que, sin establecer diferencias entre los comportamientos en los planos federal, estatal y municipal, vincula la permanencia de las formas tradicionales de organización política a la falta de cultura política entre los ciudadanos mexicanos (apostar por lo conocido, antes que por lo desconocido). El votante mexicano no debe ser considerado un individuo pasivo y carente de tradición política democrática, como ha demostrado claramente Alicia Hernández.[32] Tampoco debe pensarse que la transparencia en las formas electorales haya significado de forma auto-

[30] Denise Dresser, en *Neopopulist solutions to neoliberal problems*, divulgó la idea de la conexión entre recursos distribuidos por Pronasol y el beneficio obtenido a cambio en votos. A partir de entonces se ha puntualizado bastante esta tesis, pero sigue siendo válida en sus líneas más importantes. Véase al respecto: Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (comp.), *Solidaridad a debate*; Wayne A. Cornelius, Ann L. Craig y J. Fox (comps.), *Transforming state-society relations in Mexico. The National Solidarity strategy*, 1994; Diane E. Davis, "Failed democratic reform in contemporary México: from social movements to the state and back again"; Miguel González Compeán, "La política social 1989-1994: las virtudes y los excesos de solidaridad"; Peter M. Ward, "Social welfare policy and political opening in Mexico".

[31] Peter H. Smith, *Drug policy in the Americas*; IRELA, *La cooperación en la lucha contra la droga; iniciativas europeas y latinoamericanas*.

[32] Alicia Hernández Chávez, *La tradición republicana del buen gobierno*.

mática y por sí sola, como recuerdan Jonathan Fox, Germán Pérez Fernández del Castillo y Leonardo Valdés, una mayor igualdad o la superación del corporativismo.[33]

Joy Langston ha subrayado que el faccionalismo intrapartido ha permitido al sistema político mexicano su supervivencia a largo plazo, al facilitar la perduración de los distintos grupos de poder (tanto ganadores como perdedores) por encima de los cortes sexenales y de los resultados electorales. Así, los grupos políticos se definen como mecanismos redistributivos a largo plazo que operan dentro de la jerarquía del régimen para promover los fines de quienes están dentro de ellos. Ésta es la razón por la que el mismo autor ha augurado que el PRI no será derrotado por ningún partido de oposición, a no ser que se produzca una ruptura interna dentro de las filas del PRI que enfrente a sus camarillas y destruya los mecanismos redistributivos.[34]

A su vez, Jorge I. Domínguez y J.A. McCann descubrieron la existencia de una escasa relación entre el desempeño económico y el nivel de deserción del PRI, y explican este aparente contrasentido como un resultado de la pervivencia del corporativismo.[35] Este fenómeno, junto evidentemente con el cruce de otras importantes variables, nos puede ayudar a entender el resultado de las elecciones presidenciales del 21 de agosto de 1994. Votar por el PRI, según esta interpretación, debió de suponer para amplios sectores sociales seguridad, empleo, continuismo, paz y control de la inflación.[36] Votar por el PRD pudo ser interpretado como la ampliación del déficit y, por tanto, el regreso a la temida espiral inflacionaria y la ruptura de las cadenas de lealtades, con la consiguiente pérdida de seguridad del puesto de trabajo. Convertirse en ciudadano libre en una sociedad de desigualdades puede ser peligroso. Desde esta perspectiva, cabría defender que muchos mexicanos no votaron por el PRI por miedo, como han interpretado muchos analistas, sino con la confianza en mantener el *statu quo*, la seguridad, el cambio controlado. Evidentemente, no se puede establecer una interpretación general sin

[33] Jonathan Fox, "The difficult transition from clientelism to citizenship"; Germán Pérez Fernández del Castillo, "Del corporativismo del Estado al corporativismo social"; Leonardo Valdés, *Sistemas electorales y de partidos*.

[34] Joy Langston, "Sobrevivir y prosperar: una búsqueda de las causas de las facciones políticas intrarrégimen en México" y "Japón y México: dos casos de ruptura del partido dominante".

[35] Jorge I. Domínguez y James A. McCann, "Whither the PRI? Explaining voter defection from México's ruling party in the 1988 presidential elections".

[36] Neil Harvey y Mónica Serrano (comps.), *Party politics...*; Luis Donaldo Colosio, "Por qué ganamos las elecciones de 1991"; Octavio Paz, "Las elecciones de 1994 en México. Doble mandato"; T.J. Pekpel (comp.), *Uncommon democracies. The one-party dominant regimes*.

antes realizar un estudio desagregado (por sectores sociales, regiones, edades, sexo, actividad profesional).[37] Con los datos existentes se puede aventurar que las clases medias urbanas y en particular los "profesionistas" se inclinaron por el partido que impulsara un cambio político profundo, la erradicación del clientelismo, la administración transparente de la justicia y la eliminación de la impunidad y los privilegios. Pero dichos sectores sociales no son mayoritarios, ni hubo un partido político que ofreciera claramente dicha posibilidad sin trasmitir contaminaciones del pasado (tanto el PRD como el PAN son herederos de las formas de organización del poder propias del México posrevolucionario).

Por todo lo anterior, no es extraño que la comunidad, la familia, las asociaciones, las redes de solidaridad no institucionalizadas, los nuevos movimientos sociales y las ONG hayan comenzado a funcionar para muchos como mecanismos protectores ante la disminución del Estado y a convertirse en vehículos de expresión política de las nuevas formas de sociabilidad. Desde hace unos seis años, el papel de las ONG se ha multiplicado en la lucha contra la pobreza en la misma medida en que el Estado ha perdido protagonismo (disminución del Estado de bienestar). Las ONG y las iglesias han comenzado incluso a funcionar como una opción de bajo coste de la política social del Estado.[38] Hay que recordar que en América Latina, debido a diferentes causas (crecimiento demográfico no acompañado de un crecimiento económico de la misma magnitud, industrialización más intensiva en capital que en trabajo, rápida urbanización, baja productividad agrícola, etc.), en los últimos años ha venido aumentando el sector informal, caracterizado por su nula asistencia social, una baja productividad, reducidos ingresos y una estructura basada en unidades familiares.[39] Por ello, no resulta casual detectar que ha disminuido considerablemente la confianza que los ciudadanos tenían en sus instituciones políticas (partidos políticos, congreso, elecciones), estatales (justicia, policía) y sociales (Iglesia, medios de comunicación), sin que ello signifique un rechazo activo a la democracia y una preferencia por alguna alternativa autoritaria.[40]

Sin embargo, no hay que caer tampoco en la tentación de mitificar estos nuevos movimientos. Algunos analistas han interpretado que los

[37] Alberto Aziz Nassif, "Regional dimension of democratization".

[38] Según la Fundación Interamericana, existen en América Latina once mil organizaciones de promoción y desarrollo, la mayoría surgidas en los ochenta.

[39] Maxwell A. Cameron, "Micro and macro logics of political conflict: the informal sector and institutional change in Peru and Mexico".

[40] Roderic Ai Camp, *La política en México*, pp. 76-82; Jonathan Hartlyn, "Democracia en la actual América del Sur: convergencias y diversidades"; Norbert Lechner, "La (problemática) invocación de la sociedad civil".

sindicatos y los partidos políticos nacionales habían disminuido su representatividad social en la medida en que la sociedad se había fragmentado y ascendido la presencia de los nuevos movimientos sociales. Se pensó en un principio que éstos podían convertirse en los sujetos que impulsaran la transformación del sistema político. Sin embargo, las investigaciones posteriores han demostrado que se habían depositado demasiadas esperanzas en los denominados "nuevos movimientos sociales" y se habían reducido las expectativas de los primeros. En particular, en un estudio realizado para el periodo 1988-1991 referente a los movimientos obrero, urbano-popular, de la mujer y en pro de los derechos humanos en México, se demostró que la idea de que los movimientos sociales eran promotores del cambio y que las instituciones representaban la defensa del *statu quo* no se corresponde con la realidad. El cambio social era el producto de la relación y no el resultado de la acción de una sola fuerza social.[41] Quizás sea oportuno recordar que es sumamente complicado instaurar un sistema de partidos cuando se parte de una situación de heterogeneidad estructural.[42] Sin embargo, no hay que olvidar que, como nos recuerda Detlef Nolte, los partidos políticos no deben ser tratados como objetos pasivos que reciben influencias negativas del cambio socioeconómico, sino como actores independientes con capacidad de adaptación e influencia en su entorno socioeconómico.[43] Los fundamentalismos y las posiciones étnicas pueden ser así el resultado del alejamiento de las formas de integración nacional del modelo liberal.[44]

A MODO DE CONCLUSIÓN

Del material analizado se desprende que el modelo diseñado por algunos analistas no funciona tan correctamente en la realidad como en las condiciones de laboratorio originales en que fue creado, pues en vez de estar produciéndose una modernización generalizada en las estructuras sociales y políticas con la intensidad esperada (expansión del sistema de partidos), se asiste a la pervivencia en algunos casos de las estructuras de intermediación política tradicionales (corporativismo, clientelismo, autoritarismo).[45] Al mismo tiempo, se constata que parece pru-

[41] Víctor Manuel Durand Ponte (coord.), *La construcción de la democracia en México.*

[42] Arturo Núñez del Prado, "Heterogeneidad estructural y gestión estratégica"; Manuel Medina *et al.*, *Unidad y heterogeneidad en Iberoamérica.*

[43] Detlef Nolte, "Procesos electorales y partidos políticos: tendencias y perspectivas en la década de 1990".

[44] Daniel Camacho, "Los movimientos populares".

[45] Eduardo Gamarra, "Market-oriented reforms and democratization in Latin America:

dente establecer, en función de la información recogida, una diferenciación clara entre los comportamientos en el ámbito federal, estatal y municipal.

Se ha convertido en un tema común afirmar los valores negativos (políticos y económicos) del corporativismo y el clientelismo. Philippe C. Schmitter señaló que el neocorporativismo pone en cuestión rasgos esenciales del sistema político democrático, puesto que las representaciones de intereses corporativos no siempre tienen capacidad de presentar candidatos a las elecciones, no poseen representantes ante el parlamento y sus decisiones pueden afectar la protección de las minorías o perjudicar a ciudadanos no representados. Otros autores han mencionado que la disminución de los servicios públicos, la regionalización del poder y el afianzamiento de las formas corporativas-clientelares pueden poner en entredicho la unidad del Estado.[46]

Desde el punto de vista económico, se ha apuntado también que el neocorporativismo puede interferir en el funcionamiento eficiente de los mercados al limitar la competencia y aplazar la aplicación de las medidas necesarias para aumentar la productividad pero que son difícilmente aceptables por las organizaciones de interés.[47] Al mismo tiempo, se ha explicado que el corporativismo, al frenar la expansión de los procesos de cohesión social y retrasar la formación de una sociedad más igual, coadyuva a que una estructura de poder vertical que impide la transferencia de responsabilidad política a los rangos inferiores de la sociedad se arraigue aún más, por lo que se acaba limitando el desarrollo de los requerimientos necesarios para el crecimiento económico.[48]

Sin embargo, todo ello no nos debe hacer olvidar que el corporativismo, las camarillas y el clientelismo han sido capaces (obviamente con un coste político innegable) de domar las fuertes tensiones intraelitarias, las distancias sociales y las diferencias regionales, consiguiendo una relativa paz social. Con ello no se pretende defender la conveniencia de la pervivencia de un sistema clientelar. Solamente se quiere recordar

---

challenges of the 1990s"; Marcelo Cavarozzi, "Partidos políticos y elecciones en la América Latina contemporánea"; Peter Evans, "The state as a problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change".

[46] Philippe C. Schmitter, "Democratic theory and neocorporatist practice"; P.C. Schmitter y G. Lehmbruch (comps.), *Trends toward corporatist intermediation*, Londres, Sage, 1979; P.C. Schmitter, "The consolidation of democracy and the representation of social groups"; Douglas Chalmers, conferencia pronunciada en el Instituto Juan March, Madrid, 25 de noviembre de 1994.

[47] Para el caso español ha sido señalado por Víctor Pérez Díaz, *La primacía de la sociedad civil.*

[48] Riordan Roett (comp.), *La liberalización económica...*, p. 44.

que si bien su erradicación puede promover a largo plazo una sociedad más justa y una economía más competitiva, a corto plazo puede generar un aumento de la confrontación política al desarticularse las viejas tramas de poder. De ahí que sea necesario y urgente consensar unas reglas del juego político claras para todos (elecciones, partidos, financiación, medios de comunicación).

El gran reto es superar el clientelismo sin generar una confrontación violenta intraelitaria, social y regional; e impulsar una transformación del sistema electoral sin realimentar las viejas prácticas políticas. La reforma electoral, la alternancia política y la descentralización parecen ser condiciones necesarias pero no suficientes para la modificación de la cultura política.[49] Muy claramente ha subrayado Norbert Lechner que la dificultad de la reforma del Estado estriba en que la modernización económica ha socavado los mecanismos autoritarios de gobernabilidad sin remplazarlos por una institucionalidad democrática. Los antiguos pactos corporativos ya no disciplinan, dice el autor, a las fuerzas sociales y todavía no opera una legitimación democrática de las decisiones. No existen recursos políticos para contrarrestar y compensar las dificultades económicas, por lo que fácilmente una crisis financiera como la del 20 de diciembre de 1994 deriva en una crisis social. El dinamismo de la economía choca con las rigideces de la institucionalidad política. La falta de un efectivo sistema de partidos dificulta la elaboración de consensos básicos y la traducción de mayorías electorales en coaliciones de gobierno.[50]

En suma, todo parece indicar que si no se genera el escenario apropiado que muestre las ventajas de renunciar a las utilidades que el clientelismo ofrece a corto plazo (protección a unos, control a otros), a cambio de los beneficios que el sistema democrático brinda a largo plazo, posiblemente se seguirán reproduciendo los mecanismos de intermediación del pasado. Sin duda, se trata de una transformación que implica tanto a los clientes como a los patronos. Al parecer, la división interna, los enfrentamientos y, en consecuencia, el debilitamiento del partido gobernante están facilitando esta transformación, ya que al ser cada día más difícil asegurar una relación de dominación a la antigua usanza, se demuestran las ventajas de adoptar (tanto para los expatrones como para los exclientes) las nuevas formas de intermediación política. De lo que no cabe duda es de que parece que hay que encarar el estudio del cambio político como un todo dinámico, antes que sectorial o sin-

[49] Jacqueline Peschard, *La cultura política democrática*; Roderic Ai Camp, *La política en México*; Jesús Reyes Heroles, "La reforma del Estado en México".

[50] Norbert Lechner, "La reforma del Estado y el problema de la conducción política".

crónicamente. Quizás habría que comenzar a pensar que en sus primeros momentos el cambio político no es una variable dependiente de la transformación del sistema electoral, sino todo lo contrario: que la transformación de éste es una variable dependiente de aquél. Los futuros trabajos, basados en una exhaustiva recopilación de datos empíricos, nos confirmarán la validez de estas hipótesis.

BIBLIOGRAFÍA

Acedo Angulo, Blanca (coord.), *Solidaridad en conflicto. El funcionamiento del Pronasol en municipios gobernados por la oposición*, México, Nuevo Horizonte, 1995.

Alcántara, Manuel e Ismael Crespo (comps.), *Los límites de la consolidación democrática en América Latina*, Salamanca, Universidad de Salamanca, 1995.

Alvarado, Arturo, "Una década de política y elecciones en Tamaulipas", en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera norte...*, *op. cit.*, pp. 19-68; véase más adelante.

—— *et al.*, *Alternativa de propuesta para una reforma electoral. Objetivos, debates y propuestas*, México, Fundación Friedrich Ebert, 1995.

Aziz Nassif, Alberto, "Chihuahua: de la euforia a la indiferencia", en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera norte...*, *op. cit.*, pp. 69-95; véase más adelante.

——, "Regional dimension of democratization", en W. Cornelius *et al.* (comps.), *Mexico's alternative political futures*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, UCSD, 1989, pp. 87-108.

Bizberg, Ilán, "Las elecciones en Coahuila en la década de los ochenta", en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera norte...*, *op. cit.*, pp. 97-138; véase más adelante.

Camacho, Daniel, "Los movimientos populares", en Pedro Vuskovic *et al.*, *América Latina, hoy*, México, Siglo XXI/Editorial de la Universidad de las Naciones Unidas, 1990, pp. 123-163.

Cameron, Maxwell A., "Micro and macro logics of political conflict: the informal sector and institutional change in Peru and Mexico", en A.R. Riter *et al.*, *Latin America to the year 2000*, Nueva York, Praeger, 1992, pp. 209-220.

Camp, Roderic Ai, *La política en México*, México, Siglo XXI, 1995.

Carnero, Teresa (comp.), *Modernización, desarrollo político y cambio social*, Madrid, Alianza Universidad, 1992.

Cavarozzi, Marcelo, "Partidos políticos y elecciones en la América Latina contemporánea", *Síntesis*, 22 (1994), pp. 89-98.

Chalmers, Douglas, conferencia pronunciada en el Instituto Juan March, Madrid, 25 de noviembre de 1994.

Colosio, Luis Donaldo, "Por qué ganamos las elecciones de 1991", en Riordan Roett (comp.), *La liberación...*, *op. cit.*, pp. 222-244.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (comp.), *Solidaridad a debate*, México, El Nacional, 1991.

Coppedge, Michael, "Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina", *Síntesis*, 22 (1994), pp. 61-88.

Cornelius, Wayne A., Ann L. Craig y J. Fox (comps.), *Transforming state-society relations in Mexico. The National Solidarity strategy*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, UCSD, 1994.

Davis, Diane E., "Failed democratic reform in contemporary México: from social movements to the state and back again", *Journal of Latin American Studies*, 26 (1994), pp. 375-408.

Domínguez, Jorge I. y James A. McCann, "Whither the PRI? Explaining voter defection from Mexico's ruling party in the 1988 presidential elections", ponencia presentada a la Western Political Science Association, San Francisco, marzo de 1991, pp. 23-24.

Dresser, Denise, *Neopopulist solutions to neoliberal problems*, San Diego, University of California, 1991.

Durand Ponte, Víctor Manuel (coord.), *La construcción de la democracia en México*, México, Siglo XXI, 1994.

Evans, Peter, "The state as a problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change", en Stepahn Haggard y Robert Kaufman (comps.), *The politics of adjustment: international constraints, distributive justice and the state*, Princeton, Princeton University Press, 1992.

Foweraker, Joe, "Popular movements and the transformation of the system", en W. Cornelius *et al.* (comps.), *Mexico's alternative political futures*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, UCSD, 1989, pp. 109-129.

Fox, Jonathan, "The difficult transition from clientelism to citizenship", *World Politics*, 46:2 (1994), pp. 151-184.

Gamarra, Eduardo, "Market-oriented reforms and democratization in Latin America: challenges of the 1990s", en W. Smith, C. Acuña y E. Gamarra (comps.), *Latin American political economy in the age of neoliberalist reform*, New Brunswick/Londres, Transaction Books, 1994, pp. 7-8.

Garrido, Luis Javier, "Reform of the PRI: rethoric and reality", en Neil Harvey y Mónica Serrano (comps.), *Party politics...*, *op. cit.*, pp. 25-39; véase más adelante.

Giner, Salvador, *Cartas sobre la democracia*, Barcelona, Ariel, 1996.

González Compeán, Miguel, "La política social 1989-1994: las virtudes y los excesos de solidaridad", en Jorge Alcocer (coord.), *Elecciones, diálogo y reforma*, 2 vols., México, Nuevo Horizonte/CEPMA, 1994, 1995, vol. II, pp. 85-100.

Guillén López, Tonatiuh, "Baja California. Una década de cambio político", en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera norte. Una década de política electoral*, México, El Colegio de México/El Colegio de la Frontera Norte, 1992, pp. 139-185.

——, *Baja California 1989-1992. Alternancia política y transición democrática*, México, El Colegio de la Frontera Norte/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1993.

—— (coord.), *Municipios en transición. Actores sociales y nuevas políticas de gobierno*, Fundación Friedrich Ebert, México.

—— y José Negrete Mata, "El municipio y la estructura regional de poder", en Tonatiuh Guillén y Gerardo Manuel Ordóñez Barba (coords.), *El municipio*

y el desarrollo social de la frontera norte, México, Fundación Friedrich Ebert, 1995, pp. 239-264.

Hartlyn, Jonathan, "Democracia en la actual América del Sur: convergencias y diversidades", *Síntesis*, 22 (1994), pp. 17-51.

Harvey, Neil y Mónica Serrano (comps.), *Party politics in "an uncomun democracy". Political parties and elections in Mexico*, Londres, Institute of Latin American Studies, Universidad de Londres, 1994.

Heredia, Blanca, "Estructura política y reforma económica: el caso de México", *Política y Gobierno*, I:1 (1994).

Hernández Chávez, Alicia, *La tradición republicana del buen gobierno*, México, FCE/El Colegio de México, 1993.

Hernández Norzagaray, Juan Ernesto, *La liberalización política mexicana. Legislación y procesos electorales en los estados de Baja California, Michoacán y Sinaloa (1977-1992)*, tesis de doctorado, Universidad Complutense de Madrid, 1996.

Higley, John y Richard Gunther, *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

Huntington, Samuel P., *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona, Paidós, 1996 (1a. ed. inglés Yale University Press, 1968).

IRELA, *La cooperación en la lucha contra la droga; iniciativas europeas y latinoamericanas*, Madrid, Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas, Dossier 55, octubre de 1995.

Karl, Terry Lynn, "Dilemas de la democratización en América Latina", en José Luis Reyna (comp.), *América Latina a fines de siglo*, México, FCE, 1995, pp. 432-459.

Langston, Joy, "Sobrevivir y prosperar: una búsqueda de las causas de las facciones políticas intrarrégimen en México", *Política y Gobierno*, II:2 (1995), pp. 243-277.

——, "Japón y México: dos casos de ruptura del partido dominante", *Política y Gobierno*, I:1 (1994), pp. 139-253.

Lechner, Norbert, "La (problemática) invocación de la sociedad civil", *Perfiles Latinoamericanos*, III:5 (1994), pp. 131-144.

——, "La reforma del Estado y el problema de la conducción política", *Perfiles Latinoamericanos*, IV:7 (1995), pp. 149-178.

Maravall, José María, *Los resultados de la democracia*, Madrid, Alianza, 1995.

Medina, Manuel *et al.*, *Unidad y heterogeneidad en Iberoamérica*, Santa María de la Rábida, Universidad Hispanoamericana, 1992.

Merino, Mauricio, "El gobierno perdido (algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)", *Foro Internacional*, XXXIV:3 (1994), pp. 417-436.

——, *En busca de la democracia*, México, El Colegio de México, 1994.

—— (coord.), *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno local mexicano*, México, El Colegio de México, 1994.

Meyer, Lorenzo, *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, México, Océano, 1995.

Mizrahi, Yemile, "Democracia, eficiencia y participación: los dilemas de los gobiernos de oposición en México", *Política y Gobierno*, II:2 (1995), pp. 177-205.

Nolte, Detlef, "Procesos electorales y partidos políticos: tendencias y perspec-

tivas en la década de 1990", en Manuel Alcántara e Ismael Crespo (comps.), *Los límites..., op. cit.*, pp. 159-172.
Nuncio, Abraham Manuel y Luis Lauro Garza, "Nuevo León: reforma política y poder desigual, 1980-1990", en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera norte..., op. cit.*, pp. 187-235.
Núñez del Prado, Arturo, "Heterogeneidad estructural y gestión estratégica", en Manuel Alcántara e Ismael Crespo (comps.), *Los límites..., op. cit.*, pp. 209-226.
Paramio, Ludolfo, "Democracia y sociedad industrial", en Jorge Benedicto y María Luz Morán (comps.), *Sociedad y política. Temas de sociología política*, Madrid, Alianza Universidad Textos, 1995, pp. 141-160.
Paz, Octavio, "Las elecciones de 1994 en México. Doble mandato", *Claves*, 47 (1994), pp. 1-9.
Pekpel, T.J. (comp.), *Uncommon democracies. The one-party dominant regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1990.
Pérez Díaz, Víctor, *La primacía de la sociedad civil*, Madrid, Alianza, 1993.
Pérez Fernández del Castillo, Germán, "Del corporativismo del Estado al corporativismo social", en Carlos Bazdrech *et al.* (comp.), *México. Auge, crisis y ajuste*, 3 vols., México, FCE, 1992, vol. 1, pp. 34-55.
——, Germán, Arturo Alvarado y Arturo Sánchez (coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Miguel Ángel Porrúa/FLACSO, 1995.
Peschard, Jacqueline, *La cultura política democrática*, México, IFE, 1995.
Przeworski, Adam, *Democracy and the market*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
Reis, Pablo Wiknderley, "Ciudadanía, estado y mercado. Democracia social y democracia política en el proceso de transformación capitalista", en *Modernización económica, democracia política y democracia social*, México, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1993, pp. 285-310.
Reyes Heroles, Jesús, "La reforma del Estado en México", *Perfiles Latinoamericanos*, I:1 (1992), pp. 171-194.
Reynoso, Víctor Manuel, "Sonora en la transición política mexicana. Balance electoral de una década (1979-1988)", en Tonatiuh Guillén López (coord.), *Frontera norte..., op. cit.*, pp. 237-279.
Roett, Riordan (comp.), *La liberación económica y política de México*, México, Siglo XXI, 1993.
Rubio, Luis, "Tres años de reforma del Estado en México", *Perfiles Latinoamericanos*, I:1 (1992), pp. 195-217.
Rueschemeyer, Dietrich, Evelyne Huber Stephens y John D. Stephens, *Capitalist development and democracy*, Chicago, University of Chicago Press, 1992.
Serrano, Mónica, "The end of hegemonic rule? Political parties and the transformation of the Mexican party system", en Neil Harvey y Mónica Serrano (comps.), *Party politics..., op. cit.*, pp. 1-23.
—— y Víctor Bulmer-Thomas (comps.), *Rebuilding the state: México after Salinas*, Londres, Institute of Latin American Studies, 1995.
Schmitter, P.C., "The consolidation of democracy and the representation of social groups", *American Behavioral Scientist*, 35:4-4 (1992), pp. 422-449.

——,"Democratic theory and neocorporatist practice", European University Institute, Working Paper 74, 1983 (trabajo citado por José María Maravall, *Los resultados de la democracia*, Madrid, Alianza, 1995, pp. 218-219).

—— y G. Lehmbruch (comps.), *Trends toward corporatist intermediation*, Londres, Sage, 1979.

Smith, Peter H., *Drug policy in the Americas*, Boulder, Westview Press, 1992.

Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, Madrid, Temas de Hoy, Ensayo, 1994.

Valdés, Leonardo, *Sistemas electorales y de partidos*, México, IFE, 1995.

—— (coord.), *Elecciones y partidos políticos en México, 1993*, México, UAM-Iztapalapa, 1994.

Ward, Peter M., "Social welfare policy and political opening in Mexico", *Journal of Latin American Studies*, XXV:3 (1993), pp. 613-628.

CIUDADANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

JACQUELINE PESCHARD

INTRODUCCIÓN

En el curso de la accidentada transición política mexicana, la arena electoral ha ganado peso y espacio políticos. Las condiciones en las que se realizan las elecciones, las normas que las rigen y los actores que ahí participan han cobrado importancia no sólo a los ojos de académicos y políticos, sino de la población en general.

En este contexto de centralidad de las elecciones, México vive una paradoja, ya que por un lado las tareas esenciales de los partidos, tanto electorales como parlamentarias, han devenido asuntos de interés y de debate cotidiano, mientras que por otro sus formas de acción política y sus cuadros profesionales sufren de una pérdida de credibilidad y de prestigio.

El contraste que existe entre la alta valoración de las instituciones y prácticas democráticas y el desencanto frente a los actores fundamentales de las mismas se explica por la falta de correspondencia que hay entre las demandas de participación de la sociedad actual y los discursos y estrategias de los partidos políticos.

Esta falta de sintonía ha hecho que los partidos políticos aparezcan como incapaces de organizar la acción política de los ciudadanos, lo cual ha llevado a éstos a buscar otras formas de organización y de representación tales como los movimientos sociales o los organismos no gubernamentales.

Aunque el descrédito de los partidos no es privativo del caso mexicano, en la medida en que tiene que ver con las transformaciones que ha experimentado el Estado en el marco de la globalización económica y del agotamiento del modelo de desarrollo de matriz estadocentrista (Alcántara, 1994),[1] en nuestro caso la imbricación del aparato estatal

[1] El repliegue del Estado ha afectado a buena parte de los partidos políticos de

con el PRI y su prolongada hegemonía han provocado el alejamiento de la sociedad respecto de los partidos políticos. Como contraparte, se ha venido desarrollando una suerte de visión idílica de la llamada sociedad civil, término que identifica todo aquello que no tiene que ver con el mundo político institucionalizado, particularmente con los partidos políticos.

Esta sobrevaloración de la sociedad civil se ha convertido en un ingrediente determinante para inyectar confiabilidad a las elecciones mexicanas. De hecho, la imparcialidad que se exige a todo proceso electoral se ha ido identificando con la fórmula de "ciudadanización" que no significa otra cosa que dejar fuera a los partidos políticos de los órganos de preparación y organización de las elecciones, en los que tradicionalmente ellos han estado presentes.[2]

Aunque ya antes de 1994 se habían dado experiencias de "ciudadanización" de los organismos electorales en comicios locales, fue durante la contienda presidencial de ese año cuando dicha fórmula alcanzó una mayor cobertura y, consecuentemente, un impacto político más significativo. El que los órganos electorales federales tuvieran mayoría de votos de consejeros no pertenecientes a partidos políticos y que, por otra parte, se creara una variada red de observadores electorales provenientes de organizaciones de la sociedad civil, fueron dos de los factores que más contribuyeron a que los principales actores políticos calificaran a la elección presidencial de razonablemente transparente y confiable.

La popularidad que alcanzó la "ciudadanización" de las autoridades electorales hizo posible que dicho principio cobrara también un lugar importante dentro de la reforma política del Distrito Federal, cuyo propósito fundamental era restablecer los derechos ciudadanos de los capitalinos y abrir nuevos espacios de participación en la gestión gubernamental de la ciudad capital.

La creación de los consejeros ciudadanos, electos por primera vez en las delegaciones del Distrito Federal en noviembre de 1995 para supervisar el ejercicio administrativo de esas demarcaciones, dio lugar a que la "ciudadanización" se trasladara del terreno de la organización electoral al de la representación vecinal. Empero, la experiencia de esa elección mostró que la "despartidización" de la contienda de poco sirvió

---

naturaleza clientelar en América Latina, en la medida en que dependían de los recursos que extraían del aparato estatal y servían para recrear la presencia del Estado en la sociedad.

[2] La "ciudadanización" tiene aquí un sentido estrecho, ya que no se refiere al proceso de constitución cabal del ser ciudadano, entendido como sujeto político, consciente y responsable de sus derechos y obligaciones.

para alentar la participación electoral, o para darle cauce a formas de acción urbana no partidaria.

La elección de los consejeros ciudadanos delegacionales dio cuenta de que la importancia política que ha adquirido la arena electoral no quiere decir que la política ciudadana haya desplazado a las formas tradicionales del quehacer político en México. Los vínculos clientelares entre el PRI y la población urbana todavía persisten, aunque éstos ya no son exclusivos del partido del gobierno, puesto que al calor de la ampliación de la competencia política se han extendido a otros partidos políticos, en particular al PRD.

El propósito de este trabajo es mostrar cómo la fórmula de la "ciudadanización" llevada al terreno de la participación y la representación vecinales en el Distrito Federal fue una experiencia, además de legalmente controvertida, políticamente limitada, en términos de su objetivo central que era alentar la participación de la ciudadanía en las tareas de la gestión urbana, para con ello revalorar los cauces formales de la política.

LO ELECTORAL COMO INSTANCIA PRIVILEGIADA DEL CAMBIO POLÍTICO

La sacudida que las elecciones presidenciales de 1988 infligieron al sistema político mexicano, al poner en duda la viabilidad y la legitimidad de las fórmulas tradicionales de trasmisión del poder, derivaron no sólo en el reconocimiento oficial de que había llegado a su fin el sistema de partido "casi único", sino en la elevación de las elecciones al centro de la vida política.

A lo largo del decenio de 1980 se desarrollaron nuevas organizaciones y movimientos sociales que hablaban de una sociedad compleja y heterogénea que se desprendía de su tradicional tutela estatal y emprendía formas de acción colectiva más independiente (Ramírez Saiz, 1987). Esta emergente energía de la sociedad se engarzó con la relevancia política que, justo en el curso de esos años, adquirieron los comicios mexicanos, otrora espacios rituales de las élites, en donde la población hacía su aparición sólo para ratificar lo que ya se había decidido en las cúpulas políticas (Loaeza, 1990).

Las reformas electorales que se promulgaron a partir de 1988 se concentraron en un objetivo principal: reducir al máximo o eliminar el control del gobierno y de su partido sobre los procesos electorales, a fin de abrir la competencia política. La participación en la organización electoral de ciudadanos sin compromiso partidario fue una de las vías

privilegiadas para alcanzar dicho propósito. Sin embargo, las resistencias del sistema y sus reservas institucionales hicieron que la constitución de organismos electorales con voto predominante de ciudadanos no se lograra hasta las elecciones de 1994.[3]

El levantamiento armado en Chiapas y el asesinato del candidato del PRI a la presidencia de la República crearon una situación de crisis política que obligó al gobierno y a los tres principales partidos a llegar a un acuerdo para reformar reglas y procedimientos electorales, para hacer confiables los comicios y evitar así que la crisis se convirtiera en una quiebra institucional.

La situación de emergencia hizo que los cambios se introdujeran una vez iniciadas las campañas políticas, empero, su impacto sobre la imagen de los comicios y sobre el comportamiento electoral fue notable. Las de 1994 fueron las elecciones con la participación más alta de la historia contemporánea del país (votó el 78% de los inscritos en las listas electorales), cifra muy elevada aun considerando los datos de toda la época de la hegemonía priista en la que el control del partido del gobierno sobre el escrutinio era prácticamente total (cuadro 1).

Esta respuesta de los ciudadanos fue una muestra de que la organización del proceso había ganado credibilidad, es decir, que el reclamo democrático tenía respaldo. Pero la confianza ganada no llegó más allá, ya que ello no significó inmediatamente que mejorara la imagen de los políticos profesionales y de los partidos. El hecho de que la propia autoridad electoral reconociera que la elección había sido transparente, pero profundamente inequitativa por las diferencias abismales entre los recursos económicos del PRI y los de los demás partidos, dejó una huella negativa que no ayudaría a revertir el desencanto de la población frente a la eficacia de la política.

Los acontecimientos que sucedieron a la elección presidencial: el asesinato del secretario general del PRI y la crisis económica de diciembre de 1994, alimentaron la inconformidad con la política y sus artífices para el momento en que el presidente Zedillo asumió el poder. Si en agosto de 1994 la población había acudido masivamente a las urnas apostando a la vía institucional y a la estabilidad política, para el inicio de 1995 el escepticismo de la población frente a las promesas democratizadoras y el descontento con el desempeño gubernamental —particularmente en el terreno económico— se traducirían en un alejamiento

[3] Para las elecciones intermedias de 1991, los organismos electorales contaron con una figura intermedia que fue la de los "consejeros magistrados", que eran nombrados por la mayoría del Congreso, a partir de una lista propuesta por el ejecutivo (Woldenberg, 1992).

CUADRO 1
Votación comparada nacional/DF (%)

	Nacional			*Distrito Federal*		
Año	PRI	*Oposición*	*Abstinencias*	PRI	*Oposición*	*Abstinencias*
1946	73.5	26.5	13.6	50.3	49.7	39.5
1949	89.3	10.7	27.7	61.9	38.1	33.4
1952	74.3	25.7	25.5	49.0	51.0	34.2
1955	87.3	12.7	31.2	56.1	43.8	37.0
1958	88.3	11.7	28.4	68.6	31.3	31.5
1961	90.2	9.3	31.7	63.9	35.4	37.8
1964	86.3	13.6	33.4	65.9	33.7	37.3
1967	83.3	16.5	37.1	65.3	34.1	35.4
1970	80.1	15.7	35.7	55.6	33.4	32.9
1973	69.6	20.1	39.6	43.7	40.3	35.8
1976	80.1	13.9	38.0	55.6	29.2	37.2
1979	69.7	24.3	50.7	46.7	41.6	42.5
1982	69.3	30.7	33.2	48.3	51.7	29.3
1985	64.8	30.4	49.4	42.7	47.6	44.9
1988	51.1	48.9	52.6	27.6	72.4	45.2
1991	61.4	38.5	34.4	46.2	53.7	24.1
1994	50.2	49.6	22.8	40.6	59.3	17.6

Fuentes: De 1946 a 1958, los datos son de P. González Casanova, *La democracia en México*, México, ERA, 1965; de 1961 a 1988 son de S. Gómez-Tagle, *Las estadísticas electorales de la reforma política*, México, El Colegio de México, 1990, Cuadernos del CES 34. Los datos de 1988 en adelante son del Instituto Federal Electoral.

de las urnas y un rechazo al gobierno y al PRI que marcarían los procesos electorales locales de todo ese año. El caso de las elecciones de consejeros ciudadanos en el Distrito Federal ayuda a ilustrar esta situación.

LA TRAYECTORIA ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

Desde 1928, en que fueron eliminados los municipios de la estructura política del Distrito Federal, la capital del país y sede de los poderes federales quedó reducida a una instancia administrativa: el Departamento del Distrito Federal, con lo cual los habitantes del corazón político del país se vieron despojados de sus derechos políticos. Las únicas elec-

ciones que ahí se realizaban eran de carácter federal, pues los gobernantes directos (jefe del Departamento del DF y delegados políticos) eran nombrados por el titular del ejecutivo federal.

Una vez que se institucionalizó el régimen electoral en México a mediados de los cuarenta, el DF se caracterizó por tener una inclinación opositora (ahí el PRI obtenía votaciones 20 puntos porcentuales menos de lo que alcanzaba como promedio en el conjunto del país), aunque con niveles de participación por debajo de las cifras nacionales promedio, es decir, era una entidad abstencionista (cuadro 1).

En el contexto del sistema hegemónico priista, el carácter electoralmente oposicionista del Distrito Federal no reflejaba más que la existencia de una población más urbanizada y moderna, y consecuentemente más crítica frente al sistema imperante. El PRI de todas maneras dominaba electoralmente en la capital, pero esto era sólo la parte más visible del entramado político, pues no era en la arena de los comicios donde de verdad se dirimían las disputas por el poder o se expresaban los conflictos políticos.

La estabilidad política que caracterizó a la ciudad capital estuvo fincada en una red de relaciones de intercambio de tipo clientelar entre el Estado y las organizaciones sociales tanto gremiales como vecinales, que el PRI capitalizaba políticamente gracias a su imbricación con el poder. Este tejido clientelar muy vivo en las zonas populares de la ciudad, que todavía hoy representan el 40% de la población del DF, explica por qué las formas de acción política más socorridas en la ciudad fueron las colectivas, basadas en la movilización; era un mecanismo eficaz para acceder al reparto de beneficios. Es comprensible, entonces, que en este contexto la acción electoral clásica, de tipo individual, o propiamente ciudadana, fuese marginal (Loaeza, 1995).

A raíz de la reforma política de 1977 en que el sistema electoral se abrió a nuevos partidos políticos por la vía del registro condicionado al resultado de las elecciones y con la introducción de la representación proporcional, la arena electoral empezó a cobrar relevancia y en el DF ello se tradujo en su coronación como entidad oposicionista, en el marco de un incipiente pluripartidismo que revirtió su antigua condición abstencionista (cuadro 1). Desde entonces, la ciudad de México se ha identificado sistemáticamente como un lugar de altos niveles de participación electoral (Peschard, 1993).

Este impulso que lograron las elecciones se engarzó con la dinámica de autonomización que, respecto de los partidos políticos, desplegaron las organizaciones y los movimientos sociales en los ochenta. Ahora éstos buscarían obtener respuestas a sus demandas sociales específicas sin la intermediación del partido del gobierno. De hecho, los movimien-

tos sociales en las ciudades en esos años se caracterizaron por su renuencia a participar electoralmente y sobre todo a colaborar o integrarse a los partidos políticos que aparecían como instancias mediatizadoras de su lucha política específica.

El desarrollo de organizaciones para la gestión urbana en la Ciudad de México recibió un fuerte impulso a raíz de los temblores de 1985 en que nacieron nuevos movimientos sociales a los que después se sumarían los organismos no gubernamentales que florecerían durante el decenio de 1990.

Fue en 1988 cuando la lógica de lo electoral se cruzó con la de las organizaciones y movimientos sociales de la ciudad de México. El cardenismo, que surgió como movimiento con una dinámica integradora, logró derrotar al PRI en la elección presidencial en el DF, gracias a la penetración que tuvo precisamente en las zonas que habían sido tradicionalmente los bastiones priistas (Pacheco, 1994).

De entonces a la fecha, importantes organizaciones sociales, muy vinculadas a las demandas de servicios urbanos —Asamblea de Barrios, Movimiento Urbano Popular, Unión Popular Revolucionaria Emiliano Zapata (UPREZ)— han ido haciendo más orgánicas sus relaciones con el PRD, aunque sin perder su identidad propia, lo cual les permite, por una parte, preservar sus formas de acción política y por otra negociar con el partido las condiciones eventuales de su participación electoral.[4]

El hecho de que con el aumento de la competencia política el campo electoral haya cobrado importancia como espacio efectivo de la lucha por el poder no significa que la forma de participación individual, convencional, haya desplazado a las formas de acción política colectiva tradicionales en el propio DF. Como bien ha señalado Soledad Loaeza, hoy en día la movilización social y la participación electoral se combinan y entrelazan, de suerte que los sectores populares son ahora sujetos activos en lo electoral, de la misma manera que los grupos de clase media de la ciudad han empezado a desarrollar dotes movilizadoras (Loaeza, 1995).

Esta combinación explica por qué en las elecciones intermedias de 1991, tres años después de haber perdido por cerca de 20 puntos porcentuales frente al Frente Democrático Nacional (FDN), el PRI pudiera recuperar electoralmente al DF, ganando todos los escaños de mayoría (Gómez-Tagle y Valdés, 1993). La popularidad que ya para entonces había conquistado el gobierno salinista, junto con el incremento de

[4] El PRD ha logrado no solamente ser el gestor de las demandas de las organizaciones sociales que forman parte de sus filas capitalinas, sino incluso se ha convertido en distribuidor de políticas de beneficio social del Estado para con grupos populares organizados, actividad que anteriormente concentraba el PRI.

recursos económicos con los que contó el gobierno, permitieron resanar parte de las redes clientelares priistas, así como convencer al electorado más individualizado. De hecho, 1991 fue la elección más participativa hasta ese momento, pues sólo 24% de los registrados en las listas del DF dejaron de emitir su voto (cuadro 1).

Mientras que para los sectores medios más inclinados a una conducta racional, sensible a la oferta política específica, el gobierno salinista había logrado controlar la inflación y abrir expectativas de crecimiento económico para los sectores populares, éste había logrado incrementar la bolsa de recursos a ofrecer en intercambio, sobre todo a la población de las zonas populares.[5]

El gobierno capitalino, encabezado entonces por uno de los aspirantes más fuertes a suceder al presidente Salinas, reavivó la vieja relación clientelar con las organizaciones vecinales más combativas, así como con toda una nueva red social que ha surgido en los centros urbanos como producto de la expansión de la economía informal: los contingentes de vendedores ambulantes.

La reforma política del DF, que incluyó la creación de los consejeros ciudadanos delegacionales, fue parte de la oferta política, casi personal, de Manuel Camacho. El objetivo de dicha reforma era ampliar los derechos de los ciudadanos a través de la constitución de un gobierno propio para la ciudad capital, es decir, un gobierno que se diferenciara en términos de sus competencias respecto de los poderes federales cuya sede se localiza en el mismo territorio.

La reforma aprobada en septiembre de 1993 comprendía una reestructuración del gobierno de la ciudad, al otorgarle a la Asamblea de Representantes del DF facultades legislativas y al limitar las facultades presidenciales en lo relativo al nombramiento del jefe del gobierno capitalino, así como al crear una nueva figura de participación de la ciudadanía en la gestión vecinal, los consejos ciudadanos delegacionales.

La iniciativa de la reforma consideraba que los consejeros ciudadanos de las delegaciones debían constituir un espacio nuevo para formalizar e institucionalizar la tarea de la gestión urbana, incorporando en un cuerpo formal y electo a voceros o representantes de las organizaciones sociales que venían desarrollando dichas tareas en la ciudad. Es decir, se trataba de impulsar formas de mediación entre el gobierno y la

[5] En el DF no fue el Programa Nacional de Solidaridad la palanca que renovó los vínculos clientelares del PRI, en la medida en que dicho programa no se estableció formalmente en la ciudad capital hasta 1992. En el caso del DF, fue directamente el gobierno de la ciudad el que administró los recursos encaminados a mejorar las condiciones de las zonas urbanas populares durante los primeros años del sexenio salinista (Molinar y Weldon, 1994).

sociedad que permitieran a ésta ejercer una función fiscalizadora mayor, limitando así la influencia de los grandes intereses creados (Martínez Assad, Villaseñor y Reyes Vayssade, 1995).

El hecho de que los consejos delegacionales estuvieran concebidos no como espacios de representación política sino de representación vecinal explica por qué la iniciativa original de reforma política fuera en el sentido de que en esas elecciones no participaran los partidos políticos. El objetivo era precisamente crear un ámbito nuevo de participación. Sin embargo, al momento del debate parlamentario que derivó en la aprobación de las modificaciones legales respectivas, los partidos reclamaron su derecho a participar en dichas contiendas por ser ellos los que constitucionalmente están señalados para armar la oferta electoral (DDF, 1993).

La reforma política del DF de 1993 dejó compromisos para el gobierno subsecuente, ya que prescribía que de acuerdo con el Estatuto de Gobierno del DF, decretado en 1994, la elección de los consejeros ciudadanos delegacionales habría de llevarse a cabo en junio de 1995, previa elaboración de la Ley de Participación Ciudadana que la regiría.[6]

A pesar de que el triunfo del presidente Zedillo en 1994 fue el menos cuestionado de la historia política contemporánea, en la medida en que fue producto de unos comicios limpios y con una amplia participación, el asesinato del secretario general del PRI al mes siguiente de las elecciones y el estallido de la crisis económica en diciembre, con el telón de fondo del conflicto en Chiapas, impidieron que el nuevo gobierno aprovechara el capital político otorgado por el triunfo alcanzado en las urnas.

En ese contexto, y de cara a la larga trayectoria oposicionista de la población capitalina, y al hecho de que ya en 1988 había probado ser capaz de romper con los viejos vínculos clientelares con el partido del gobierno y votar por un frente electoral diferente, el gobierno y su partido pugnaron por aplazar la elección de los consejeros ciudadanos, que se perfilaba como muy amenazante para el PRI. Aunque la oferta del PRI para negociar el aplazamiento no era nada despreciable (promover la elección directa del jefe de gobierno capitalino para 1997), los partidos de oposición únicamente accedieron a que se retrasara la contienda de junio a noviembre de 1995. Aprovechando su mayoría en el Congreso, el PRI exigió, a cambio, que los partidos políticos no tuvieran

[6] La reforma política del DF de 1993 contenía disposiciones con un calendario escalonado. Para 1995, prescribía la elección de los consejeros ciudadanos delegacionales y, para 1997, la elección indirecta del Jefe de Gobierno del DF. La Asamblea de Representantes del DF tendría la facultad de expedir la Ley de Participación Ciudadana que normaría la elección de consejeros delegacionales (*Diario Oficial*, 1993).

posibilidad de postular candidatos a los consejos ciudadanos, a fin de no exponerse al casi inminente voto de castigo.

Los temores del partido del gobierno estaban más que fundados, y así lo reveló una encuesta encargada por el gobierno de la ciudad dos semanas antes de la elección. Dicho sondeo daba una muy escasa ventaja al PRI —de sólo tres puntos— (36.6%) sobre el PAN (33.6%), mientras que al PRD lo dejaba en un 23.6% de los votos. Más aún, considerando los datos en cada una de las 16 delegaciones, el resultado sólo favorecía al PRI en la mitad de las mismas (cuadro 2).

Tanto las modificaciones que los legisladores hicieron al Estatuto de Gobierno del DF como la Ley de Participación Ciudadana de junio de 1995 establecieron que los partidos políticos solamente participarían en la organización y vigilancia de elección de consejeros ciudadanos, es decir, no podrían postular candidatos a representantes vecinales.

Ante tal aberración, pero sin dejar de participar en el proceso, un grupo de asambleístas del PAN interpuso ante el tribunal supremo del país una demanda de inconstitucionalidad de la Ley de Participación Ciudadana porque, de acuerdo con nuestra Carta Magna, los partidos son los órganos encargados de darle forma a la representación popular, por lo que no podía dejárselas fuera. A pesar de que la resolución de la Suprema Corte de Justicia fue declarar improcedente el recurso presentado por Acción Nacional por tratarse de un asunto de carácter electoral, lo cual se apegaba a la disposición constitucional, la legitimidad del reclamo panista empañó el proceso, restándole validez a los ojos de los ciudadanos.[7] Por otra parte, el doble juego de los partidos de oposición de estar en el proceso y reclamar por no poder postular candidatos tampoco contribuiría a mejorar su confusa pero deteriorada imagen ante el electorado.

LA ELECCIÓN DE LOS CONSEJEROS CIUDADANOS DEL DISTRITO FEDERAL: UNA OFERTA POLÍTICA FALLIDA

La organización de la contienda electoral de los consejeros ciudadanos delegacionales recogió con creces el reclamo de "ciudadanización" que ya se había implantado en las elecciones federales de 1994. El organismo

[7] La demanda no surtió efecto porque la mayoría de los ministros de la Suprema Corte de Justicia resolvió que la demanda de inconstitucionalidad era improcedente en virtud de que el artículo 105 constitucional prohíbe que la Suprema Corte de Justicia conozca de cuestiones en materia electoral. La SCJ definió los consejos ciudadanos delegacionales como órganos de poder, por lo que su elección sí era materia electoral, y por tanto estaba impedida para intervenir (SCJ, "Sesión pública", 31 de octubre de 1995).

CUADRO 2
Consejos ciudadanos. Primera encuesta vecinal (%)

Delegación	PRI	PAN	PRD	*Otros*
V. Carranza	36.6	33.6	23.6	5.5
Azcapotzalco	33.3	37.5	25.5	14.3
Coyoacán	33.8	35.5	22.3	8.4
Cuajimalpa	34.2	37.5	22.3	5.5
G.A. Madero	40.2	32.8	21.6	5.4
Iztacalco	29.9	33.9	25.2	11.0
Iztapalapa	38.1	32.6	22.6	7.1
M. Contreras	34.8	30.0	25.3	10.1
Milpa Alta	39.2	26.3	28.9	5.5
Á. Obregón	31.2	43.1	18.3	7.4
Tláhuac	41.3	28.6	22.8	7.3
Tlalpan	27.5	33.3	33.8	5.2
Xochimilco	31.9	30.3	34.2	3.5
B. Juárez	41.1	36.7	17.2	5.0
Cuauhtémoc	37.6	34.6	21.3	6.4
M. Hidalgo	34.2	36.9	23.5	5.3
Total DF	*36.6*	*33.6*	*23.6*	*6.2*

Fuente: Encuesta realizada por el DDF del 28 al 30 de octubre de 1995 (mimeo).

encargado de preparar el proceso electoral, que se denominó Comité Central, no solamente estuvo conformado por comisionados ciudadanos sin responsabilidad partidaria (los representantes de los partidos políticos sólo tenían voz en el órgano electoral), sino que incluso estuvo dirigido por uno de ellos que fungió como presidente del mencionado comité (Ley de Participación Ciudadana, 1995).

La ciudad se dividió en 365 áreas vecinales, cada una de las cuales contaría con un consejero ciudadano. Cada delegación tendría como mínimo 15 consejeros, representantes de los primeros cien mil habitantes, y por cada cincuenta mil habitantes más se elegiría a un consejero adicional. Para registrarse, los candidatos tenían que probar con las firmas respectivas que contaban con el apoyo de al menos 4% de la población de dicha área vecinal (artículos 122 y 123 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Dado que los partidos políticos estaban invalidados para postular candidatos, éstos recurrieron a la formación de asociaciones *ad hoc* para promover a sus afiliados o simpatizantes, al mismo tiempo que para

tener un elemento de identificación para sus simpatizantes. De esta suerte, el PAN creó "Acción Vecinal", cuyo emblema permitía identificar los colores del blanquiazul, mientras que el PRD escogió el nombre de "Movimiento Democrático" para amparar a los candidatos que respaldaba.[8] En el caso del PRI, debido a que de lo que se trataba era de no ser identificado, los candidatos que respaldó jugaron con distintas consignas.

La gran paradoja de la elección fue que, a pesar de que toda la propaganda del Comité Central reivindicaba, como parte del reclamo democrático, la importancia de crear una forma de representación y de mediación con la sociedad adicional o complementaria a aquella en la que intervienen los partidos políticos, la respuesta de los electores fue marginal en extremo.[9]

El hecho mismo de que fuera una contienda sin partidos explica buena parte de los resultados alcanzados. La participación fue muy escasa (en promedio sólo votó el 20% de los registrados en la lista del padrón), lo cual es particularmente notorio en una entidad de fuerte inclinación participativa desde los años setenta.

La reducida afluencia de los ciudadanos en la elección de los consejeros delegacionales se explica por varios factores que se conjuntaron. Contribuyeron a la baja participación la novedad del cargo y la poca claridad sobre las funciones que desempeñarían los consejeros, aunadas al hecho de que no existieran referentes claros para orientar el voto (las boletas electorales sólo mostraban los nombres de los candidatos de las diferentes planillas registradas, sin ningún identificador claro).[10]

La falta de afiliación partidaria dificultaba la emisión de un voto simplemente a favor o en contra del gobierno, lo cual hoy por hoy sigue siendo la brecha electoral fundamental en México, y la primera gran decisión que toman los electores. La indiferenciación tampoco facilitaba una decisión de tipo racional, en la medida en que exigía mucha infor-

[8] Acción Vecinal fue una asociación civil creada expresamente por el PAN para participar en las elecciones de consejeros delegacionales, buscando que ésta sirviera para que el partido se abriera al trabajo comunitario y a la gestoría de las demandas sociales correspondientes. Dado que el PRD sí tenía organizaciones vecinales dentro de su estructura, lo que hizo fue darles una identificación común.

[9] Un grupo de los comisionados ciudadanos del Comité Central sostenía que la democracia requiere, además de partidos políticos, otras formas de mediación social capaces de crear contrapesos civiles a la gestión gubernamental (Martínez Assad, Villaseñor Gómez, Reyes Vayssade, 1995).

[10] Ya bien avanzado el proceso electoral se seguía discutiendo si los consejeros ciudadanos delegacionales cobrarían un sueldo, o si solamente tendrían una remuneración por el número de sesiones de trabajo a las que asistieran. Éste fue el criterio que finalmente se aprobó.

mación de parte de los electores en un campo sin antecedentes o experiencias previas.

Finalmente, las controversias que suscitó la organización de la elección también influyeron en la indiferencia de la población. Además del problema por la demanda de inconstitucionalidad, surgieron otros porque todos los procesos electorales capitalinos previos, incluidos los de los miembros de la Asamblea de Representantes, habían sido de carácter federal, es decir, habían estado regidos por legislaciones federales y desarrollados por organismos electorales con el mismo estatuto.

Por otra parte, la ausencia de los partidos impuso una lógica que resultó perversa, sobre todo para la oposición, ya que empujaba a que los partidos apoyaran a más de un aspirante, reduciendo así las posibles disputas internas que suelen surgir en ocasión de la lucha por las candidaturas. Sin embargo, esto mismo fragmentó el voto, pero los mayores recursos del PRI permitieron que finalmente fuera el partido que saliera mejor librado en la elección.[11]

La participación oculta de los partidos en la elección de consejeros ciudadanos le permitió al PRI jugar con diversas cartas, es decir, condicionar su respaldo tanto organizativo como económico a diferentes aspirantes, incrementando con ello sus posibilidades para que los que salieran electos no le fueran antagónicos.

El PRI apoyó al mayor número de planillas (659), seguido del PRD, que respaldó a 368, mientras que el PAN solamente lo hizo con 207, lo cual refleja el nivel diferenciado de penetración de sus aparatos respecto de las organizaciones sociales y vecinales del Distrito Federal, o cuando menos su capacidad específica de convocatoria con ellas. El PRI triunfó en 243 áreas vecinales, es decir, en las dos terceras partes; el PRD en 62, que equivale al 17.3%, y el PAN solamente en 35, que representan el 9.6% de las áreas vecinales. Las 24 áreas restantes quedaron en manos de candidatos que fueron apoyados por otros partidos, o que fueron producto de alianzas entre ellos, o que finalmente se presentaron como independientes (cuadro 3).

La ventaja del PRI fue abrumadora, sobre todo si se la compara con la votación que obtuvo en el DF en 1994 (40.6%), o con la registrada por la encuesta previa a la elección de los consejeros ciudadanos (36.6%) (cuadros 1 y 2). Además, sus triunfos se repartieron por toda la entidad, representando siempre la mayoría absoluta del total de consejeros en cada una de las delegaciones (cuadro 3, mapa 1).

Los triunfos del PRD prácticamente duplicaron los del PAN, alcanzando

[11] La prohibición a los partidos hizo que se registraran en promedio tres candidatos a consejeros ciudadanos delegacionales en cada una de las áreas vecinales.

el 17.3% de las áreas vecinales, dejando además en la posición más marginal a las candidaturas independientes que sólo ganaron en una sola área vecinal. Lo interesante de estos resultados es que, además de que contrariaron las expectativas y los pronósticos de las encuestas, reflejaron con claridad el tipo de bases sociales y de formas de acción política que cada uno de los tres principales partidos tiene y promueve.

Para el PRI ésta fue una oportunidad para alentar sus relaciones tradicionales con formas de organización que están centradas en la búsqueda de relaciones clientelares favorables, que echan mano de la movilización social para alcanzar los mayores beneficios para sus afiliados, a cambio de ofrecer su voto. Si bien es cierto que la capacidad del partido del gobierno para atraerse a los electores estaba en ese momento disminuida, en cambio, sus redes de relaciones sociales parecieron estar listas para ser activadas en función de una nueva oferta, como fueron los cargos de consejeros ciudadanos. Dicho de otra manera, el deterioro del apoyo electoral del PRI no implica que se hayan desvanecido sus redes corporativo-clientelares.

En el caso del PRD, que de alguna manera ha heredado parte del patrón priista de relaciones en las zonas populares de la ciudad de México, la fórmula de la representación vecinal se acomodaría bien al tipo de política partidaria que ha impulsado en esas áreas, y que fue de hecho donde mejor desempeño tuvo en la elección de consejeros delegacionales (Iztapalapa, Tláhuac, Gustavo A. Madero, Xochimilco) (cuadro 3, mapa 1).

El PAN, que es un partido con unas bases sociales de tipo ciudadano, individualizado, fue el que tuvo un menor rendimiento en esta elección; apenas ganó un 9.6% de los cargos sometidos a la elección. La formación de Acción Vecinal como brazo de trabajo comunitario y como mecanismo para competir por la gestoría de demandas sociales no alcanzó a transformar la mecánica tradicional de trabajo partidario del PAN en la ciudad de México.

Los consejeros delegacionales que ganaron y fueron apoyados por el PAN se localizaron en la zona noroeste de la ciudad, donde este partido ha tenido tradicionalmente sus bastiones electorales (delegaciones Benito Juárez, Coyoacán y Álvaro Obregón) (cuadro 3, mapa 1) (Peschard, 1993).

A primera vista, entonces, los temores del partido oficial parecieron excesivos, en buena medida porque no estuvo expuesto al juicio de los electores, fue más bien una oferta que se disputaron los distintos grupos y organizaciones que ahí encuentran acomodo.

En este sentido, la fórmula nueva de participación ciudadana y representación vecinal que pretendían ser los consejeros ciudadanos delega-

CUADRO 3
Resultados de la elección de consejeros ciudadanos

Delegación	PRI	PAN	PRD	*Otros*	*Indep.*	*Alianzas*	*Total*
V. Carranza	21	1	1	-	-	-	23
Azcapotzalco	16	3	1	2	-	-	22
Coyoacán	13	5	3	4	-	-	25
Cuajimalpa	11	0	2	1	-	1	15
G.A. Madero	27	3	5	1	-	2	38
Iztacalco	16	3	2	-	-	-	21
Iztapalapa	25	2	14	1	-	-	42
M. Contreras	13	1	0	2	-	-	16
Milpa Alta	11	0	3	-	1	-	15
Á. Obregón	14	7	3	-	-	1	25
Tláhuac	9	0	6	-	-	2	17
Tlalpan	16	0	4	2	-	-	22
Xochimilco	10	0	7	1	-	-	18
B. Juárez	12	7	2	-	-	-	21
Cuauhtémoc	14	1	7	2	-	-	24
M. Hidalgo	15	2	2	2	-	-	21
Totales	*243*	*35*	*62*	*18*	*1*	*6*	*365*

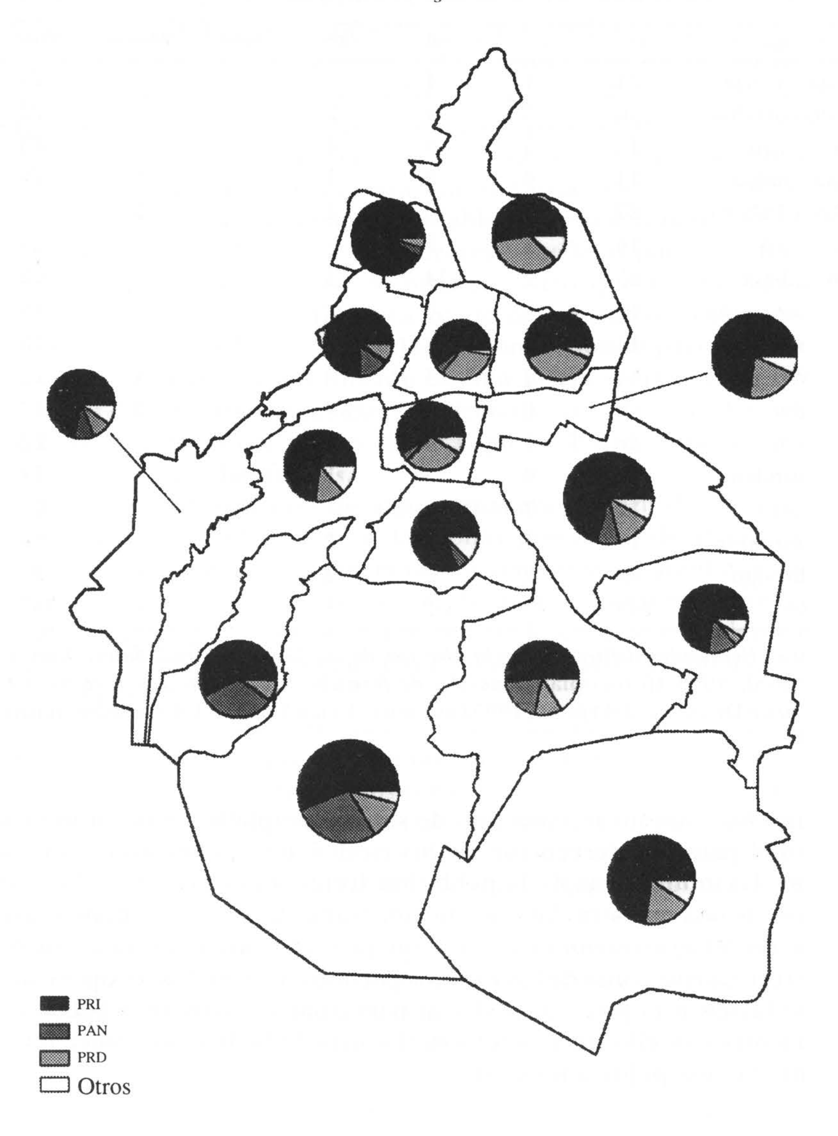
Fuentes: *Resultados definitivos de la elección de los Consejos Ciudadanos*, Comité Central, 1995 (fotocopia); *Relación de fórmulas registradas por área vecinal*, Comité Directivo del PRI-DF, 1995 (mimeo); *Acción Vecinal*, folleto informativo, s/f.

cionales no cumplió su cometido de ser contemplada como un espacio adicional para la intervención de los ciudadanos en los asuntos de la ciudad. La indiferencia de la población frente a la elección de los consejeros fue una muestra clara de que una franja importante y mayoritaria del DF (el 80%) contempló la elección ya como una manipulación del gobierno, ya como una de los propios partidos, incluso los de oposición, que le hicieron el juego al poder al participar de manera velada, contradiciendo con ello sus posturas declaradas de luchar por hacer transparente la vida política mexicana.

CONCLUSIONES

Las expectativas cifradas en la figura de los consejeros ciudadanos delegacionales se desplomaron a lo largo de todo el proceso de su cons-

MAPA 1
Votación de consejeros ciudadanos



titución. Ideados para abrir un espacio para la representación de las demandas e intereses vecinales dentro de las estructuras de gobierno de la Ciudad de México, los consejos delegacionales nacieron con facultades de supervisión y de evaluación, pero lo más importante fue que se les dotó de la capacidad para aprobar los programas operativos de cada año en las delegaciones, lo cual los erigió en verdaderos órganos de poder, con independencia de la administración pública del Distrito Federal.

Los temores del partido del gobierno en la coyuntura política de 1995 llevaron a que el proceso electivo se pervirtiera, alejando a la población y a los grupos y asociaciones vecinales, que eran justamente aquellos a quienes iba dirigida la convocatoria.

Los propios partidos participaron en forma clandestina pero evidenciable, lo cual no ayudó ni a unos ni a otros, porque los partidos perdieron aún más credibilidad, al tiempo que la novedosa institución vio reducido su potencial representativo.

Visto desde la perspectiva de lo que son las redes básicas de relaciones entre la organización social de la Ciudad de México y los aparatos partidarios, es posible hacer un balance positivo. La contienda reveló que estos vínculos fueron claves para definir los resultados de la elección de los consejeros delegacionales, pero al mismo tiempo evidenció que la participación política de los ciudadanos está lejos de agotarse en éstos. Para decirlo de otra manera, en un mismo espacio conviven diferentes formas de organización y de acción colectiva; coexisten partidos políticos y diferentes tipos de organizaciones y movimientos ciudadanos. La diversidad de actores es un dato ineludible, pero también lo es la persistencia de formas de organización y de comunicación política que fueran el eje básico del viejo sistema de partido hegemónico.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, Manuel (1994), "Análisis comparado del papel de los partidos en los procesos de transición política", en S. Dutrenit y L. Valdés (coords.), *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*, México, Instituto Mora/UAM-Iztapalapa, pp. 19-34.

Gómez-Tagle, Silvia y María Eugenia Valdés (1993), "El Distrito Federal", en S. Gómez-Tagle (coord.), *Las elecciones de 1991. La recuperación oficial*, México, La Jornada/GV Ediciones.

Loaeza, Soledad (1990), *El llamado de las urnas*, México, Cal y Arena.

—— (1995), "Hipótesis para una historia política del Distrito Federal en el siglo XX", *Historia Mexicana*, XLV:1, pp. 99-158.

Molinar, Juan y Jeffrey Weldon (1994), "Electoral determinants and consequen-

ces of national solidarity", en Wayne Cornelius, Ann L. Craig y Jonathan Fox (comps.), *Transforming state-society relations in Mexico. The National Solidarity strategy*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, UCSD, pp. 123-142.
Martínez Assad, Carlos, Elio Villaseñor y Martín Reyes Vayssade (1995), "La integración de los consejos de ciudadanos y la reforma política del Distrito Federal. Balance y perspectivas", *Documento de Trabajo de Comisionados del Comité Central*, México, D.F., mimeo.
Pacheco, Guadalupe (1992), "Urbanización, elecciones y cultura política. El Distrito Federal de 1985 a 1988", *Estudios Sociológicos*, x:28, pp. 177-218.
Peschard, Jacqueline (1993), "Geografía electoral del Distrito Federal, 1946-1991", en Gustavo E. Emmerich (coord.), *Votos y mapas. Estudios de geografía electoral en México*, México, UAEM, pp. 23-60.
Woldenberg, José (1993), "Balance y reforma de la legislación electoral", en A. Aziz y J. Peschard (coords.), *Las elecciones federales de 1991*, México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, pp. 95-114.

Documentos

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, 14 de julio de 1994.
"Fórmulas ganadoras de Acción Vecinal", *Folleto Informativo*, s/f.
Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, 9 de junio de 1995.
"Reforma política del Distrito Federal", *Diario Oficial*, 3 de septiembre de 1993.
"Relación de fórmulas registradas por área vecinal", *Comité Directivo del PRI-DF*, s/f.
"Sesión pública", *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 31 de octubre de 1995.

III

GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN, DOS CARAS DEL QUEHACER PÚBLICO EN MÉXICO

MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y AGENDA PÚBLICA

ULISES BELTRÁN Y ALBERTO CINTA*

INTRODUCCIÓN

Cualquier forma de gobierno representativo implica un proceso de intercambio de información. La democracia es, en última instancia, un modo de comunicación de las preferencias de los ciudadanos a las élites que hacen las políticas públicas y la correspondencia subsecuente de esas preferencias con las políticas adoptadas. En un marco democrático, la toma de decisiones responde a un proceso de satisfacción de demandas y preferencias de los individuos, en el que la información desempeña un papel determinante.

No obstante, los miembros de toda sociedad están condenados a tomar sus decisiones en un contexto imperfecto y limitado de información (Downs, 1957). El costo de obtener información completa y perfecta sobre la cual basar sus juicios políticos es muy grande. Un proceso de toma de decisiones racionales implícitamente supone un procedimiento marginalista de adquisición de información. Los individuos van adquiriendo información por pedazos, hasta que los beneficios adicionales que les reporta la última pieza de información son iguales al valor marginal de adquirir más información (Arrow, 1963; y más recientemente Jones, 1994). Para disminuir este costo, los ciudadanos basan sus juicios en atajos informativos (Popkin, 1991; Page y Shapiro, 1992, y Elkins, s.f.) o heurísticos (Sniderman *et al.*, 1991) basados en creencias y valores arraigados (Converse, 1964), como la identificación partidista al momento de votar. Sin embargo, esta forma de razonar políticamente y este bagaje cultural no determinan ineludiblemente las decisiones políticas del individuo, por lo que las opiniones y el comportamiento político no son inmutables. Los candidatos y gobernantes compiten por modificar el comportamiento de los ciudadanos por medio de la comu-

* Ulises Beltrán es asesor técnico del presidente de la República en la Oficina de la Presidencia y Alberto Cinta es su asistente.

nicación social. Producen información con la esperanza de que el individuo opte por ellos y favorezca sus políticas, tratando de modificar a su favor el valor de las variables que los ciudadanos usan para evaluar su oferta o su desempeño.

Las creencias y valores arraigados constituyen la base de las simplificaciones con las que los individuos enfrentan el amplio y confuso universo de información política al que se enfrentan cotidianamente (Converse, 1964). Estos valores se forman a lo largo de los procesos de socialización que cada persona vive. Los medios de comunicación en general y los noticieros de manera destacada son los medios por los que adquiere los pedazos de información con los que va formando sus juicios. La información que transmiten incide de manera decisiva en la evaluación que hacen los individuos de su situación personal, de la situación del país y de sus autoridades o figuras públicas responsables.[1] Los noticieros y la prensa van dando forma a los juicios de los individuos por su capacidad de escoger, presentar y difundir gran parte de la información con la que los individuos se forman una imagen del mundo y de los problemas que enfrentan individual y colectivamente. Su influencia se expresa en cinco dimensiones: fijan los temas públicos, establecen su importancia relativa, interpretan los mensajes, determinan la responsabilidad de las figuras públicas frente a ellos y, finalmente, presentan a través de sus líderes de opinión posiciones que pueden llegar a adoptarse como valores por el auditorio.[2]

Sin embargo, la experiencia muestra que del universo informativo al que un individuo promedio está expuesto sólo retiene aquellos asuntos que le parecen interesantes o de importancia, por lo general un número reducido de acontecimientos. Lo que se convierte en "noticia" no corresponde necesariamente a los eventos que los medios destacan como principales en los encabezados de los periódicos o en los *teasers*[3] de los noticieros. Por eso, la difusión de noticias por sí sola no es suficiente para explicar la influencia de los noticieros en los juicios políticos de los individuos. Este proceso ha sido representado en un modelo de explicación en dos tiempos que gira en torno a dos conceptos fundamentales, "fijación de la agenda pública" y "*primming*".

Primero los medios hacen que algunos de los problemas que presentan como prominentes se conviertan en asuntos que la población considera o adopta como los más importantes del país. Este proceso se

[1] Pye, 1963; Fagen, 1966; Davies, 1977; Jennings y Niemi, 1981; y Corbett, 1991.

[2] Lasswell, 1969. Véase también en particular Nimmo y Sanders, 1981, y Swamson y Nimmo, 1990.

[3] Entradas con las que se presentan las noticias al inicio del noticiero.

conoce como "fijación de la agenda pública" o *agenda-setting*.[4] Una vez fijados los asuntos o problemas de interés general, los medios inciden para que los individuos atribuyan autoría y/o responsabilidad de su gestión y/o solución a las figuras públicas. Los problemas importantes del momento se convierten así en el punto de referencia que establece o modifica los parámetros con los que las personas hacen sus evaluaciones políticas. Este proceso se denomina primming. El primming es el efecto de persuasión que logran tener ciertas noticias en el público, quien juzga a las personas vinculadas con el asunto de que se trate en función de parámetros que dependen del tipo de acontecimiento al que se refiere la noticia; por ejemplo, en situaciones de incertidumbre, guerra o crisis, el liderazgo es el atributo mejor evaluado.

La influencia de los medios en la formación de opiniones no se debe tanto a que sus mensajes cambien las actitudes y el comportamiento de las personas, sino a que las noticias cotidianas difundidas por ellos modifican la base de conocimiento sobre la que jerarquizan sus necesidades y con la que juzgan la actuación de las autoridades en la satisfacción de aquéllas. Dentro de este esquema es razonable pensar que sólo los asuntos que figuran en la agenda pública y que son los que interesan a la población pueden producir efectos de primming capaces de influir en la opinión de los ciudadanos.

En términos de opinión pública, la fijación de la agenda es parte de un fenómeno a través del cual ciertos eventos se vuelven de interés general, después de haber sido noticia en la mente de las personas. A fin de cuentas, un acontecimiento cualquiera es "noticia" cuando mucha gente se da cuenta de su ocurrencia. Por eso, para efectos de medición, el carácter de noticia de un acontecimiento está definido en función del número de personas que lo mencionan cuando se les pide que recuerden un acontecimiento importante del que se hayan enterado a través de los medios. Para fines de este ensayo, por "noticia" nos referimos a aquellos acontecimientos públicos que en su momento lograron ser recordados y mencionados explícitamente como "noticia importante" por más del 10% de la población.

En México existen creencias arraigadas sobre la relación de los medios con las posiciones políticas del público. Por ejemplo, desde hace mucho

[4] El concepto no es reciente. Los primeros en usar conceptos similares fueron Bernard Cohen (1963) y Norton Long (1958), pero sin duda el trabajo de Harold Lasswell (1969) marcó un punto central en el desarrollo de este enfoque. Donald Shaw y Maxwell McCombs (1977) documentaron la idea de que los medios fijan la atención sobre algunos temas, más que determinar cómo pensar sobre ellos. Las referencias más recientes se encuentran en Nimmo y Sanders, 1981; Swanson y Nimmo, 1990; Neuman, 1991; Iyengar, 1991, entre otros. Para una referencia general al tema véase Graber, 1993.

tiempo han predominado una serie de supuestos que asignan un papel central al consorcio Televisa en la socialización política de los mexicanos. Según esta apreciación, Televisa contribuye de manera decisiva a la formación de los consensos alrededor del gobierno y del partido oficial, porque por medio de sus noticieros orienta a su favor los juicios de evaluación del desempeño del gobierno y de sus políticas, así como de los candidatos del PRI. Esta percepción se sustenta en el supuesto de una alianza entre el consorcio y el gobierno derivada del privilegio casi monopólico del que por mucho tiempo se ha beneficiado la televisora en el mercado de la información televisiva. Independientemente de la posible validez de esta apreciación, en este tipo de razonamientos se destaca sólo la posible relación de causalidad entre los juicios políticos del público y la orientación que le dan los medios de comunicación a las noticias, pero no se explican los mecanismos por los que los medios inciden en el proceso de formación de opiniones. El paso de la difusión de un evento en los medios al nacimiento de una noticia es un elemento central de este proceso y el punto de partida inevitable para explicar la incidencia de los medios en la forma en que los individuos evalúan las políticas públicas y a las autoridades gubernamentales.[5]

El principal propósito de este trabajo es explorar la manera en que la difusión noticiosa influye en los mecanismos de formación de opiniones. Para ello, se describen los patrones básicos del consumo y la oferta de los medios informativos, así como el proceso por el cual sólo ciertos asuntos del universo cotidiano se convierten en noticia y adquieren así la posibilidad de influir en las opiniones de quienes las atienden. Los modelos de maximización de las preferencias postulan que los cambios de políticas son graduales, porque las preferencias mismas de la población son generalmente estables, salvo para momentos de grandes choques exógenos.

Aunque se tocan algunos aspectos de carácter general relativos al radio y a la prensa, el estudio se centra en la incidencia de la información que difunden los noticieros por televisión, el medio más atendido por la mayoría de los mexicanos.

Las variables que se analizan en este ensayo son, básicamente:

[5] El enfoque de este estudio se ubica en la corriente de investigación objetivista y positivista de las ciencias sociales. Véase Iyengar y Kinder, 1987; Page *et al.*, 1987; Page y Shapiro, 1991, y Zaller, 1992. En la corriente subjetivista de interpretación de estos fenómenos, desconstruccionistas, se niega que la realidad exista en un sentido positivo. La realidad surge de las percepciones compartidas que la gente ha desarrollado en el proceso de comunicación. Lo que importa, por tanto, es la manera en que la gente percibe y conceptualiza el mundo, más que la manera en que los estudios empíricos lo interpretan.

a) la demanda de información medida por los ratings de la zona metropolitana de la Ciudad de México de los noticieros,[6]

b) la oferta de información medida por los encabezados de prensa y los teasers de los noticieros electrónicos y

c) la retención de noticias y los hábitos de consumo de información noticiosa de la población medidos por encuestas sobre recordación de noticias y consumo de medios.

La información utilizada proviene de las mediciones de rating de la empresa Ibope,[7] de la encuesta nacional de valores realizada en julio de 1994 y publicada en *Los mexicanos de los noventa*[8] y, finalmente, de encuestas telefónicas de recordación de noticias levantadas por la Asesoría Técnica de la Presidencia de la República.[9] El catálogo de encabezados y teasers se hizo con base en las síntesis noticiosas elaboradas por la empresa Especialistas en Medios.[10]

La oferta informativa y su consumo

La oferta de noticias por televisión

La televisión, el radio y la prensa no son necesariamente los únicos canales por los que la gente se informa, pero son sin duda los que establecen en primera instancia el contacto entre la población y los hechos. Aunque seguramente existen otros canales informales de información (de boca en boca, por ejemplo), la noticia se origina necesariamente en los medios. La medida del nivel de contacto de los individuos con el acontecer noticioso en un momento dado se cuantifica a través del nivel de audiencia de los noticieros (rating) de los medios electrónicos y del "tiraje" de los medios escritos.[11] Este estudio se centra en

[6] Usualmente se utilizan dos medidas para conocer la importancia de un programa de medios electrónicos: el rating o audiencia, que corresponde a la proporción de personas que están viendo un programa en un horario, y el share, que es el porcentaje de televisores encendidos en ese horario sobre el total de televisores encendidos en ese momento. En 1995 sólo había ratings para la ZMCM.

[7] Los ratings utilizados se expresan en términos porcentuales de la población mayor de 18 años que habita en la Ciudad de México.

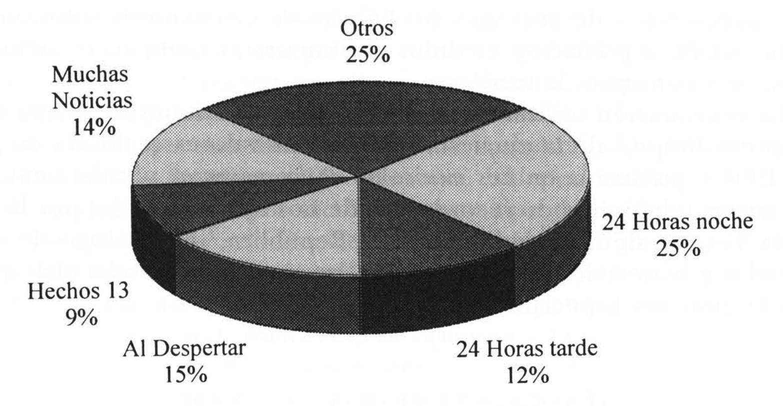
[8] Los datos corresponden a una muestra representativa de la población nacional. Véase los datos técnicos de la encuesta en Beltrán *et al.*, 1996.

[9] La muestra es representativa de la población nacional con teléfono.

[10] Queremos agradecer a Rubén y Luis Jara, del grupo Delphi, el habernos proporcionado la base de datos de los *ratings* de los noticieros y a Olga Mireles, directora de Especialistas en Medios, habernos permitido el acceso a las síntesis de información.

[11] El presente estudio se centra en el rating de los noticieros por televisión, que es el medio con más alcance en términos de difusión noticiosa. El tiraje de los medios

GRÁFICA 1
Importancia relativa de los principales noticieros con base en su rating semanal promedio en 1995
(% del total de rating de los noticieros)



los ratings de los noticieros por televisión porque, como veremos, son el medio con la mayor cobertura a nivel nacional, y porque cuenta con el instrumento de medición de audiencia más regular y preciso. El análisis detallado del consumo de los demás medios noticiosos merece sin duda otro estudio que no forma parte de este trabajo, pero es posible afirmar que el estudio de los noticieros televisivos cubre el consumo más amplio de la oferta noticiosa.

El rating de los noticieros tiene dos limitaciones principales como medición de la demanda de noticias: se puede caer en una doble contabilización del público que los atiende y no se sabe si efectivamente la audiencia que sintoniza el noticiero en realidad le está prestando atención. A pesar de estas limitaciones, el rating es un instrumento de medición valioso que proporciona un valor cuantitativo de la penetración de los medios y, aunque aproximado, permite medir variaciones

---

impresos no es publicado por fuentes fiables y además no permite estudiar el perfil socioeconómico de quienes compran periódicos. El nivel de audiencia del conjunto de noticieros no puede ser, sin embargo, más que un orden de magnitud, que no refleja necesariamente con exactitud el número de personas diferentes que tuvieron contacto con los medios informativos en un periodo dado. En efecto, al calcular el rating semanal del conjunto de los medios noticiosos como la suma de los ratings de cada noticiero, es posible incurrir en una doble contabilización de las personas que atienden a más de un noticiero. Los medios escritos presentan problemas similares, ya que por ejemplo un periódico vendido no corresponde necesariamente a un individuo enterado. En este caso, cálculos diversos estiman que un periódico puede ser leído por una hasta cuatro personas en promedio, dependiendo del tipo de información que maneja y del perfil del comprador.

en el nivel de audiencia, tanto entre diferentes poblaciones como a través del tiempo. Es decir, el rating es un instrumento que permite cuantificar la demanda por información en función de parámetros tan variados como el nivel de ingreso del auditorio, el momento de la medición o el tipo de acontecimiento difundido.

En la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) se transmiten diariamente por televisión 16 espacios noticiosos. Cinco de éstos acumularon en 1995 el 75% de la audiencia total de noticieros medida a partir de los ratings promedio semanales. Estos cinco noticieros tuvieron en 1995 un rating semanal promedio de 30%. De estos cinco, cuatro se transmiten en red nacional, lo que permite suponer que fuera de la zona metropolitana la importancia relativa de estos cuatro noticieros debe ser similar (véase la gráfica 1). A pesar de que cinco noticieros satisfacen la demanda de la mayor parte del auditorio, en realidad la primera fuerza de difusión en la ZMCM la constituyen el conjunto de los once noticieros restantes.

Sin embargo, el predominio de Televisa en 1995 era muy claro.[12] Los noticieros de Televisa concentran el 60% del total de la audiencia de noticieros. Esto es particularmente importante si se toma en cuenta que la oferta informativa de Televisa es muy homogénea. Como sistema unificado de noticias, todos los noticieros del consorcio utilizan casi siempre las mismas fuentes y reporteros, variando únicamente el formato y el estilo que le proporciona cada conductor. Algunos estudios sobre el contenido de los noticieros constatan que los programas de Televisa: 24 Horas de la tarde, 24 Horas de la noche y Muchas Noticias, tienen un contenido muy similar entre sí; tocan prácticamente los mismos hechos y les dedican aproximadamente el mismo tiempo.[13]

El rating de los noticieros muestra una demanda de información muy estable que sólo se modifica en raras ocasiones, aunque a veces muy significativamente (véase la gráfica 2). Durante 1995, la audiencia fluctuó cada semana entre 33 y 40% de la población mayor de 19 años de la ZMCM. El rating en 1995 fue mayor a 40% sólo en once ocasiones (20% del tiempo observado) y sólo en una ocasión fue inferior a 32% (en semana santa).

El rating semanal promedio en 1995 fue de 38% de la población mayor de 19 años. El rango —diferencia entre el valor mínimo y el valor

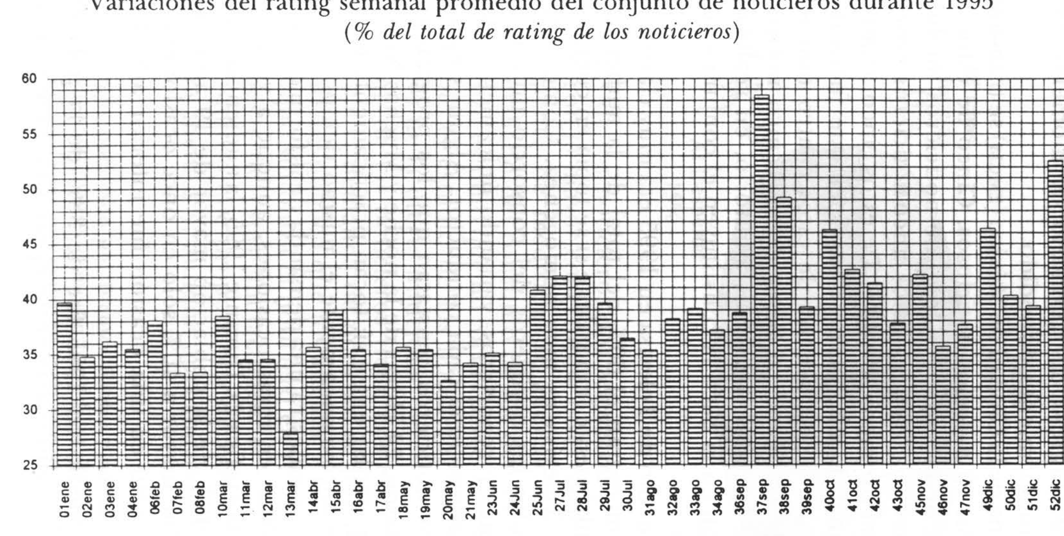
[12] Al parecer los noticieros de Televisión Azteca alcanzaron posteriormente niveles de rating similares a los de Televisa.

[13] Comunicación personal de Chapell Lawson, quien está elaborando una tesis doctoral al respecto. Esto es congruente con lo que se observó en el estudio de los teasers de noticieros, que tienden a ser muy similares cada día. Los datos se presentan en una sección posterior de este trabajo.

GRÁFICA 2

Variaciones del rating semanal promedio del conjunto de noticieros durante 1995

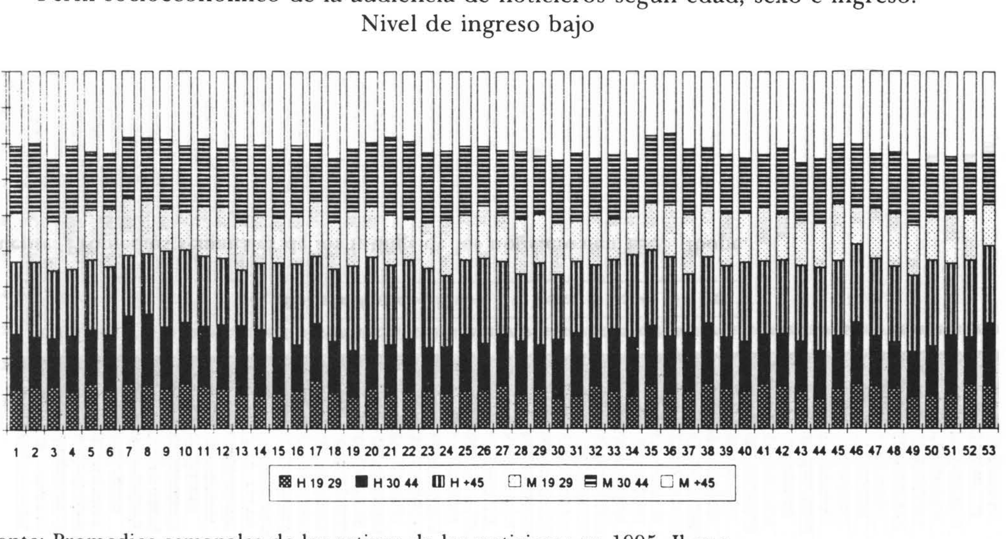
(% del total de rating de los noticieros)



Nota: Se omiten las semanas de fin o principio de cada mes con menos de siete días.

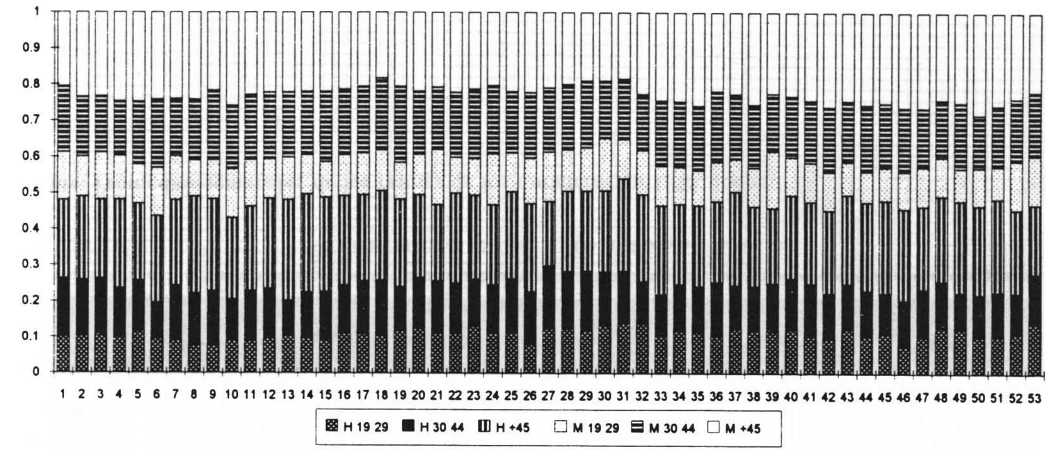
GRÁFICA 3

Perfil socioeconómico de la audiencia de noticieros según edad, sexo e ingreso. Nivel de ingreso bajo



Fuente: Promedios semanales de los ratings de los noticieros en 1995, Ibope.

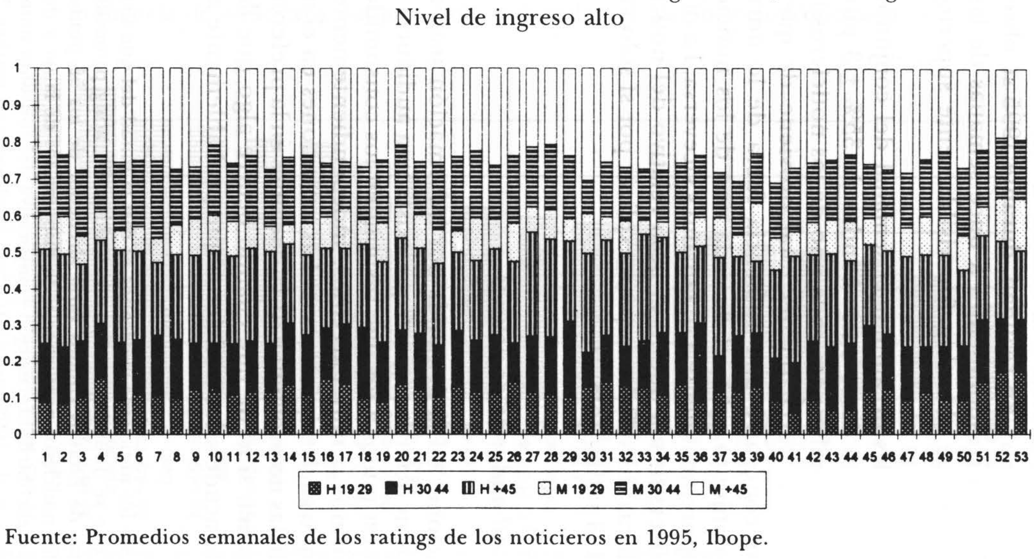
GRÁFICA 4
Perfil socioeconómico de la audiencia de noticieros según edad, sexo e ingreso. Nivel de ingreso medio



Fuente: Promedios semanales de los ratings de los noticieros en 1995, Ibope.

GRÁFICA 5

Perfil socioeconómico de la audiencia de noticieros según edad, sexo e ingreso. Nivel de ingreso alto



Fuente: Promedios semanales de los ratings de los noticieros en 1995, Ibope.

máximo– de esta medida es aparentemente alto debido a que en la serie existen algunas observaciones extremas perfectamente identificables (semana santa como mínimo de la serie y la semana de los temblores de octubre de 1995 como máximo). En realidad, durante 1995 se observaron sólo cinco periodos –correspondientes a once semanas de las 52 que tiene el año– en los que el rating fue visiblemente superior al promedio.[14]

La estabilidad en los niveles de audiencia semanal del conjunto de los noticieros (con 80% de los casos entre bandas de 35% ± 3 puntos porcentuales de rating) es similar para cada uno de los noticieros individuales. En ningún caso la variación del total proviene de que un noticiero en particular concentre una audiencia fuera de lo normal. Cuando el rating del conjunto sube, el de cada uno de los noticieros por separado sube proporcionalmente a su tamaño y viceversa. La oferta de noticieros es tan diversificada que ni el peso relativo del noticiero más importante (24 Horas) es suficiente para explicar por sí solo variaciones importantes en el rating total.[15]

Perfiles socioeconómicos del auditorio de noticias

El hecho que las variaciones en la demanda por información sean muy similares para todos los noticieros sugiere que existe una audiencia más o menos fiel y que los estímulos a los que responden los consumidores de noticias son los mismos o muy parecidos, independientemente de los programas en los que suelen informarse. Las variaciones en el nivel de audiencia de las noticias no provienen de variaciones en la preferencia por uno u otro programa, sino de que cuando ocurre algo que llama la atención el auditorio acude a los noticieros que probablemente acostumbra atender.[16]

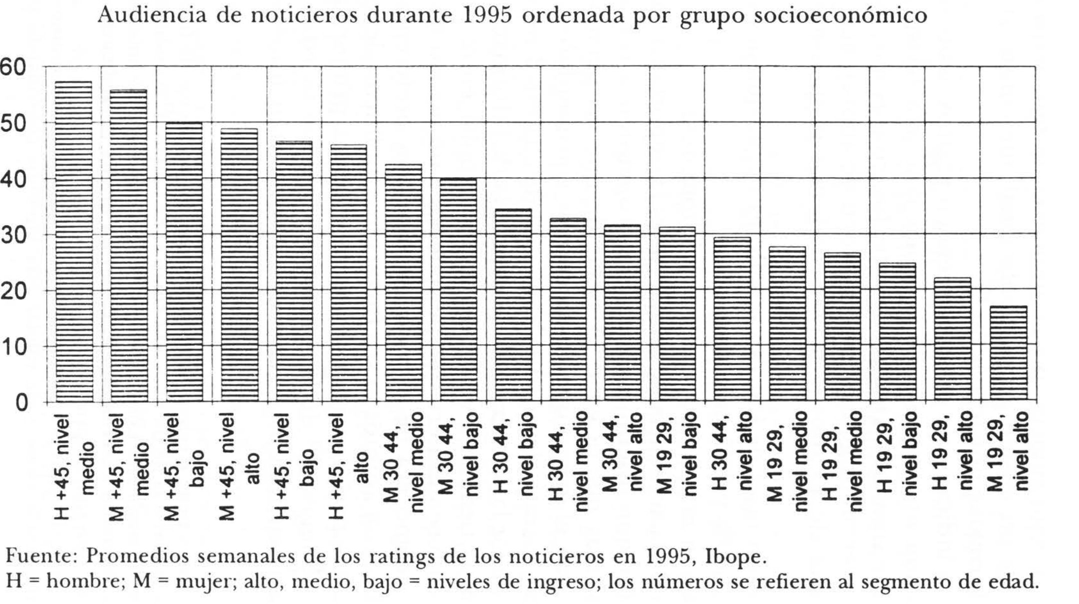
[14] Este rating promedio de los noticieros mexicanos es casi la mitad del que tiene el conjunto de los noticieros que se difunden en Estados Unidos. El rating promedio de los noticieros de las cadenas de Estados Unidos varía alrededor de los 55 puntos de rating. El primer lugar de los noticieros nocturnos se lo disputan los de la ABC y de NBC, seguidos por CBS y CNN. No se encontró información comparativa del consumo noticioso en otros países (Ansolabehere *et al.*, 1993, pp. 42-46; "NBC local metered market. News research report", 11 de diciembre de 1996).

[15] Por ejemplo, si un día el rating de 24 Horas se duplicara –nunca visto–, un nivel de rating total de 42% sólo pasaría a 52%. Las correlaciones entre las series de los ratings de los noticieros 24 Horas de la noche, Muchas Noticias y Hechos fueron en 1995 de entre 0.76 y 0.64.

[16] Cabe señalar que después de la privatización de Imevisión y la creación del noticiero de TV Azteca, Hechos, ocurrió una modificación de alguna importancia. Aunque no contamos con mediciones previas, es muy probable que los noticieros de Imevisión no

GRÁFICA 6

Audiencia de noticieros durante 1995 ordenada por grupo socioeconómico



Fuente: Promedios semanales de los ratings de los noticieros en 1995, Ibope.
H = hombre; M = mujer; alto, medio, bajo = niveles de ingreso; los números se refieren al segmento de edad.

Otra característica muy importante del auditorio de noticias es que la proporción de individuos de cada nivel de ingreso, edad y sexo tiende a ser aproximadamente la misma cada semana, como puede apreciarse en las gráficas 3, 4 y 5. Esto sugiere que la audiencia de noticieros es producto del interés de un mismo grupo poblacional que consuetudinariamente busca informarse por televisión.[17]

Las gráficas 3, 4 y 5 indican que quienes atienden regularmente los noticieros televisivos son un conjunto de personas con características sociodemográficas muy similares. Dentro de éste, los grupos que más ven noticieros son, en términos generales y en orden de importancia:[18]

a) la población mayor de 45 años (a mayor edad, más propensión a ver las noticias).

b) la población con un nivel de ingreso medio, es decir, quienes reciben salarios entre el 60% y 90% más altos y

c) las mujeres (que ven más las noticias que los hombres).

Otra característica de la audiencia de noticieros es la importancia del ingreso como el factor que discrimina mejor la propensión a ver los noticieros televisivos, más que la edad. A pesar de que las personas menores de 40 años son el grupo que contiene más consumidores de noticieros (porque ese estrato de edad es muy grande), la edad no es el factor que explica mejor la diferencia en la demanda de información. Los niveles de audiencia tienden a variar de manera similar entre personas de edad y sexo diferentes pero que pertenecen a un mismo nivel de ingreso. Es decir, como era de esperar, se observan preferencias informativas particulares en asuntos ya sea financieros, políticos, deportivos u otros; pero estas preferencias están determinadas primordialmente por el rango de ingreso[19] de las personas y no por su edad o sexo. No parece haber, en términos generales, información noticiosa

---

tuvieran la audiencia que ahora tiene Hechos. Si asumimos que los noticieros de Imevisión tenían una audiencia similar a la de un noticiero como el de Canal 11, la audiencia de los noticieros del Canal 13 aumentó. Los datos de 1995, sin embargo, no muestran una tendencia ascendente constante. Esta modificación en los niveles de audiencia de los noticieros se observa en otro tipo de programas.

[17] Desgraciadamente la base de datos primaria impide utilizar datos socioeconómicos con el suficiente grado de detalle como para validar esta hipótesis controlando por socioeconómicos.

[18] Para el nivel de ingreso se dividió a la población en tres grupos. El de ingreso alto corresponde al 10% de la población con mayor ingreso, el de ingreso bajo corresponde al 60% de la población con el ingreso más bajo. El grupo de ingreso medio corresponde al 30% de la población restante.

[19] Se trata sin embargo de tan sólo el 10% de la población, lo que explica que el efecto de esto no implique variaciones muy importantes en la composición socioeconómica del rating.

que interese particularmente a los jóvenes en su conjunto, sino un tipo de información que es más interesante para los de alto ingreso y otro tipo de información que es más interesante para los de bajo ingreso.

En efecto, cuando aumenta la demanda de información, no lo hace de la misma manera para todos los grupos poblacionales. Sin embargo, los aumentos excepcionales en el nivel general de audiencia se presentan en todos los grupos de televidentes, aunque no sea en la misma magnitud. Es válido, por lo tanto, considerar una demanda única de información, la del conjunto de televidentes, sin tener que estudiar varias demandas de información diferenciadas.

La estabilidad del nivel y de la composición socioeconómica de la audiencia de noticieros tiene que ver, de manera más general, con los hábitos de consumo de televisión, definidos por el estilo de vida de las familias. La audiencia de televisión busca fundamentalmente esparcimiento y sus hábitos de consumo están definidos por factores como el tiempo disponible de las personas. Esto es, en algunos casos el consumo de información no es necesariamente producto del interés de la población por información, sino es resultado de los hábitos de consumo de televisión. Para un sector importante del público, los noticieros son sólo una parte más de la oferta global de entretenimiento que ofrece la televisión, y su valor no radica necesariamente en su vocación informativa. Por lo tanto, el rating de un noticiero puede deberse a factores como el horario de transmisión o el éxito de los espacios que forman parte de la programación del canal en que se transmite. Más específicamente, la audiencia de un noticiero puede contener un fuerte factor inercial de las personas que estaban viendo el programa previo al noticiero en el mismo canal. Es el caso, por ejemplo, de 24 Horas de la noche, que obtiene un rating marcadamente superior al de Muchas Noticias sólo durante los primeros 15 minutos del programa. Durante ese lapso su audiencia muestra una tendencia importante a la baja que en realidad comenzó desde el momento en que finaliza la telenovela que se transmite previamente, y que fue siempre uno de los programas más exitosos de la televisión durante el periodo estudiado. No es de extrañar entonces que las amas de casa contribuyan de manera importante a elevar el rating de noticieros, y que éste sea marcadamente más alto que para los hombres.

ALGUNOS HÁBITOS DE LA AUDIENCIA DE LA OFERTA NOTICIOSA

La oferta de información noticiosa es amplia y diversa. En la Ciudad de México solamente se transmite día a día información política en 16

CUADRO 1
Medios por lo que las personas se informan "principalmente" de lo que pasa en política
(*% de personas*)

"¿Por cuál medio se entera principalmente de lo que pasa en política?"

Televisión	89
Radio	58
Prensa	60

Fuente: Encuesta Nacional de Valores 1994, en Beltrán *et al.*, 1995.

noticieros a través de los 10 principales canales de televisión abierta y por cable, cerca de 80 programas informativos de radio a través de 31 estaciones de AM y 18 de FM, y circulan 17 diarios matutinos y por lo menos seis vespertinos, además de varios semanarios.

Esta oferta amplia y diversificada permite asumir que los medios de comunicación son los que determinan la existencia de una agenda pública. La pregunta obligada es si del conjunto de medios que integran la oferta informativa alguno de ellos tiene un papel más preponderante que los otros en el proceso de fijación de la agenda pública. Es necesario determinar qué es lo que hace que un medio logre que los asuntos que trata se conviertan en tema de interés y debate público: la amplitud de la audiencia que alcanza, su éxito editorial o alguna otra variable. Para ello es necesario descifrar cómo se compone la demanda de información y cuáles son las variables que explican mejor las diferencias en los hábitos de consumo de información de los mexicanos.

Importancia relativa de los distintos medios en el consumo de la información sobre asuntos políticos

Es un hecho conocido del consumo de noticias que, como puede verificarse en el cuadro 1, la televisión ocupa el lugar más destacado entre el conjunto de los medios de comunicación cuando se trata de información política.

Esta información pareciera contradecir la medición observada en la sección anterior sobre el consumo de noticieros. Mientras que en esta encuesta el 89% de las personas dice enterarse de lo que pasa en política por medio de la televisión, sabemos que el rating más alto observado en 1995 no llegó al 50% de las personas mayores de 19 años y que este

CUADRO 2
Medios por los que las personas se informan "principalmente" de lo que pasa en política desagregando conteos dobles
(*% de personas*)

"¿Por cuál medio se entera principalmente de lo que pasa en política?"

Exclusivamente TV	17
Exclusivamente radio	3
Exclusivamente prensa	2
TV y radio	17
TV y prensa	20
Radio y prensa	2
TV, radio y prensa	36
Ninguno de los tres	5

Fuente: Encuesta Nacional de Valores 1994, en Beltrán *et al.*, 1996.

auditorio tiene un perfil sociodemográfico muy similar en todo momento. ¿Qué indica esto? ¿Los encuestados mienten o la audiencia de la televisión está mal medida? Ninguno de los dos. Esta aparente contradicción indica por lo menos dos cosas: por un lado, es claro que para las personas la información noticiosa no es la única fuente de información "política" que recibe de la televisión; por el otro, que el 89% de las personas responda que la televisión es su fuente principal de información política mide en realidad la importancia global de la televisión como fuente de información del individuo.[20] Éste es un dato de la mayor importancia, que resalta la necesidad de estudiar el contenido y la forma en que la oferta total de la televisión influye en la formación de las opiniones que se hacen las personas sobre los asuntos políticos.

Cabe agregar que si no se toma en cuenta la concurrencia de los otros medios esta supuesta importancia mayúscula de la televisión puede llevar a conclusiones erróneas. Como puede observarse, existe un grupo de personas que mencionó más de un medio como fuente principal de información política (la suma de los porcentajes es mayor que cien). En otras palabras, muy pocas personas utilizan sólo la televisión como fuente de información noticiosa.

En efecto, aunque la televisión es sin duda el medio más utilizado para informarse, sólo menos de una de cada cinco personas (17%) la

[20] Esta cifra es muy similar a la observada en Estados Unidos, donde 80% de la población reporta que las noticias de televisión son su fuente principal de información (Roper Organization, *America's watching: public attitudes toward television*, 1991).

utiliza como fuente única de información. La gran mayoría (73%) está en contacto con una oferta noticiosa que combina televisión con algún otro medio. Asimismo, sólo una muy pequeña minoría se entera de política exclusivamente por la radio (3%) o leyendo la prensa (2%). Aunque la mayoría consume información televisada, tres de cada cuatro personas utilizan la información que difunden otros medios de comunicación. Esto implica que, por lo menos en cuanto a cobertura se refiere, no existe un medio con una audiencia exclusiva de suficiente tamaño como para poder imponer un tema en la agenda pública, si los otros medios difundieran asuntos con más impacto en el auditorio.

Si, como puede suponerse, las noticias que forman parte de la agenda pública son las que se venden primero, los redactores de noticieros tenderán a coincidir en las noticias que difunden y en la jerarquía que le dan en el noticiero, como se verá posteriormente en este trabajo. Por eso, los espacios principales de los diferentes medios tienden a presentar todos las mismas noticias cada día.

La educación como el factor determinante de los hábitos de consumo de información política

La difusión informativa ocurre en la sociedad de manera regular y continua y seguramente ocupa un lugar en la vida de los individuos. Sin embargo, no todos los estratos de la sociedad consumen información de la misma manera. El lugar de los individuos en la sociedad es quizás la más antigua y frecuentemente utilizada explicación causal de su acción colectiva. La posibilidad de que el consumo de medios y sus noticieros varíe de manera importante en función de la posición social de los individuos tendría necesariamente consecuencias en la interpretación del impacto que tienen en la opinión pública. ¿Cómo saber si aspectos observados en una población se deben a la influencia de los medios o simplemente a su nivel de ingreso, educación, religión u otros? Sin pretender una revisión exhaustiva del tema o de la manera en que los individuos consumen la información noticiosa en función de las características de su ubicación en la sociedad, esta sección intenta ofrecer una descripción de las características sociodemográficas del público que atiende noticieros.

La educación es posiblemente el factor que explica más las variaciones en el conjunto de variables que conforman la cultura política de las personas, sus valores y opiniones sobre diferentes políticas públicas o sus gobernantes y representantes. No sorprende, por ende, que la educación introduzca diferencias importantes en la manera en que las per-

CUADRO 3
Atención a los principales medios de información por nivel educativo
(*% de personas*)

"¿Por cuál medio se entera principalmente de lo que pasa en política?"
Cruzado por nivel educativo

Educación	*Sólo TV*	*Sólo radio*	*Sólo prensa*	*TV y radio*	*TV y prensa*	*Radio y prensa*	*Los tres*	*Ninguno*
Ninguna	27	6	2	24	8	1	18	15
Primaria incompleta	23	5	2	26	11	1	24	8
Primaria completa	19	2	2	21	16	3	31	6
Secundaria incompleta	18	1	1	14	22	1	38	3
Secundaria completa	13	1	1	13	25	1	44	2
Preparatoria incompleta	14	1	1	14	28	1	41	1
Preparatoria completa	11	1	2	11	27	1	46	1
Universidad	8	1	4	6	25	4	51	2

Fuente: Encuesta Nacional de Valores 1994, en Beltrán *et al.*, 1995.

sonas utilizan los medios de comunicación en general y los noticieros en particular. En efecto, la variable socioeconómica que mejor discrimina entre grupos los hábitos de información de la población es su nivel de escolaridad (o en su defecto el nivel de ingreso, que está estrechamente correlacionado con el primero). A medida que aumenta el nivel educativo de las personas, éstas utilizan un conjunto más amplio y diverso de fuentes de información en un proceso de complementación por el que van diversificando sus fuentes de información sin sustituirlas. La televisión, que tiene un alcance muy amplio en los niveles educativos más bajos, no pierde público, sino que se complementa con la utilización de otros medios. La mayoría de las personas que tienen por lo menos educación secundaria, tiende a utilizar televisión, radio y prensa para informarse (véase el cuadro 3).

Si bien la complementación en el uso de medios de información se aprecia claramente en el cuadro 3, es importante destacar que esta información no dice nada acerca de la frecuencia ni de la importancia relativa de cada uno de los medios noticiosos en la manera en que las

personas se informan. Una persona que dice utilizar los tres medios para informarse no necesariamente lo hace frente a todo acontecimiento, pero sí es evidente que, aunque sea ocasionalmente, diversifica sus fuentes de información.

Este proceso de complementación es un rasgo muy importante generalmente ignorado en la apreciación que existe sobre la influencia relativa de los medios, que le concede a la televisión un papel destacado sólo entre el público en general y a la prensa entre lo que suele denominarse vagamente "el público informado".

Los datos permiten ver claramente que, conforme aumenta la escolaridad, la prensa tiende a sustituir al radio, no a la televisión, como medio de información complementario. La radio, por mucho el segundo medio informativo en importancia entre quienes no tienen estudios, sólo es marginalmente más escuchada por los universitarios que por quienes tienen un nivel educativo bajo (30% más); en contraste, quienes tienen estudios universitarios prácticamente triplican su contacto con la prensa en comparación con los que tienen una escolaridad equivalente a primaria. La prensa se convierte en un medio casi tan importante como la televisión entre los individuos de más alto nivel educativo.

EL PAPEL DE LOS MEDIOS COMO DIFUSORES DE NOTICIAS EN EL PROCESO DE FIJACIÓN DE LA AGENDA PÚBLICA

Los medios pueden ofrecer información, pero no necesariamente tienen el poder para lograr que todo lo que difunden forme parte de la agenda pública. De hecho, en muy contadas ocasiones un acontecimiento logra ser tema de opinión pública.

En lo que se refiere al proceso por el que determinados acontecimientos se convierten en noticia, se verá que existen condiciones importantes en materia de difusión y de presentación que son indispensables y que dependen directamente de la política del conjunto de los diarios y programas noticiosos. Sin embargo, dichas condiciones requieren de otros factores en los que los medios no tienen incidencia ni control alguno, lo que hace que los medios no tengan la capacidad para fijar la agenda pública a voluntad. De hecho, en la actualidad, y como se verá en esta sección, nadie en particular está fijando la agenda pública en México o, lo que es lo mismo, todos los medios en conjunto lo están haciendo.

Difusión y comunicación noticiosa

Diariamente los medios de comunicación difunden un conjunto amplio de noticias, con énfasis distintos determinados por las políticas editoriales de cada medio. Sin embargo, la mayoría de las veces la población no logra identificar o mencionar como noticias importantes los acontecimientos que difunden los medios.

En promedio, más del 75% de la población no tiene en la mente ningún tema que mencionar como acontecimiento importante y recientemente ocurrido; es decir, la mayoría del tiempo no hay temas específicos que interesen a la opinión pública. Esto mide lo que se conoce como información "*top of mind*", que indica, digamos, lo primero que le viene a la cabeza a las personas. Lo que mide es la combinación de lo que tiene en la cabeza el encuestado y la importancia que le concede al asunto. Esta medida no quiere decir que los medios no comuniquen bien, sino quizás que los noticieros no transmiten información que cotidianamente le importe a las personas. En realidad, la población está más enterada del acontecer diario de lo que sugieren estos datos.

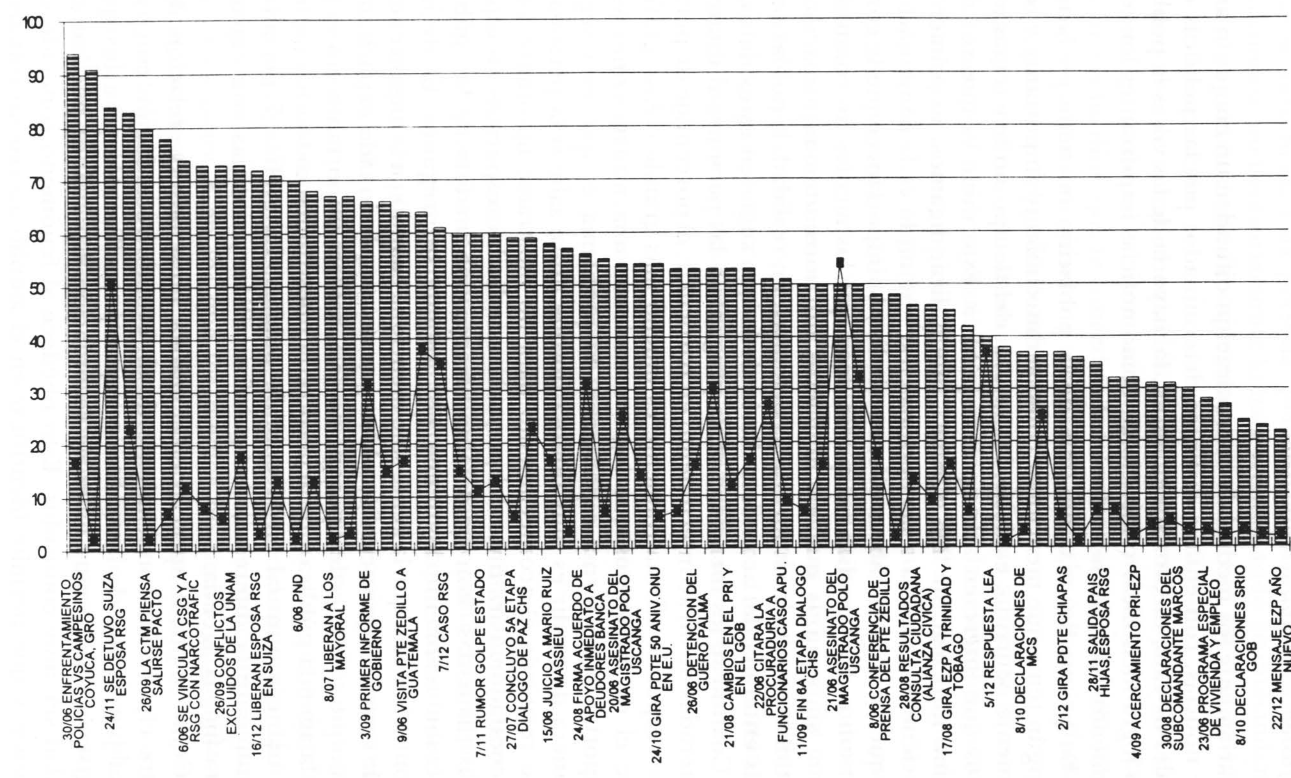
Cuando se les menciona en la pregunta a las personas si están o no enteradas de un acontecimiento en particular, el porcentaje de personas que responde afirmativamente es mucho más grande (véase gráfica 7) que el de individuos que logra mencionar una noticia como asunto importante de forma espontánea. El problema es que esta segunda manera de medir es muy dudosa porque no se sabe si la persona dice que recuerda el acontecimiento para no mostrarse ignorante ante el encuestador. Para fines del presente estudio las respuestas no espontáneas (llamadas "con ayuda") no ofrecen una medida de lo "público", que son realmente los temas por los que se pregunta. Es decir, un acontecimiento que la gente sólo menciona cuando en la misma encuesta se le recuerda que ocurrió, o bien que no es mencionado explícitamente —aunque se recuerde— porque no se considera importante, no es parte de la agenda pública y de acuerdo con nuestro marco teórico no incide de manera puntual en la opinión pública. La gráfica 7 permite ver claramente la diferencia entre información y noticias con capacidad para fijar la agenda.

Como se puede apreciar en la gráfica, no se observa relación alguna entre el nivel de conocimiento de un evento (recordación con ayuda) y su porcentaje de recordación espontánea. Eventos para los que se registran niveles muy bajos de recordación espontánea pueden en realidad ser muy conocidos. Esto obedece al fenómeno conocido como *saliency,* y que permite identificar en el amplio acervo informativo de las personas aquellos asuntos que tienen en mente y que pueden incidir

GRÁFICA 7

Capacidad de informar y de fijar la agenda pública de los medios

(% de recordación espontánea y con ayuda de acontecimientos)



Recordación con ayuda: barras (porcentaje de respuestas a preguntas como: "*¿Se enteró usted o no de que ayer [se menciona el acontecimiento]?*") Recordación espontánea: línea con puntos cuadrados.

de manera directa en sus juicios o decisiones. Para validar esta observación, se estableció un modelo que midiera la relación lineal entre estas dos variables.[21] La conclusión es muy clara: el que el conocimiento de un acontecimiento esté más extendido no influye en que sea más recordado y mencionado espontáneamente o, lo que es lo mismo, una difusión amplia no basta para que ciertos acontecimientos se conviertan en asuntos de opinión pública.

Para conocer mejor el papel de la difusión noticiosa en el proceso de fijación de la agenda pública se buscó relacionar el porcentaje de recordación de las 150 noticias más recordadas del periodo (junio de 1995-mayo de 1996) con el grado de difusión que recibieron de diferentes medios. Para ello se construyó un modelo con la siguiente forma:

% de recordación obtenido para una noticia dada = n1 (número de menciones en ocho columnas) + n2 (número de menciones en cintillos) + n3 (mención o no en 24 Horas) + n4 (mención o no en Hechos).

Los valores de los estimadores no son significativos y el poder explicativo del modelo es muy bajo, lo que indica que el porcentaje de recordación de un tema no se explica por la presencia de ese tema en encabezados y teasers de medios informativos. Ningún medio analizado (salvo los encabezados de la prensa) explica por separado la magnitud del "éxito" de una noticia.[22]

En realidad estos resultados parecen tener una explicación sencilla cuando se analizan y relacionan los encabezados de periódico y los teasers de los días en que se registraron las 150 noticias más importantes estudiadas: la gran mayoría de las noticias más recordadas fueron difundidas en los encabezados de casi todos los medios, si no es que en todos, como se observa en el cuadro 4. Sólo en pocas ocasiones una noticia fue recordada sin haber tenido la difusión en espacios principales

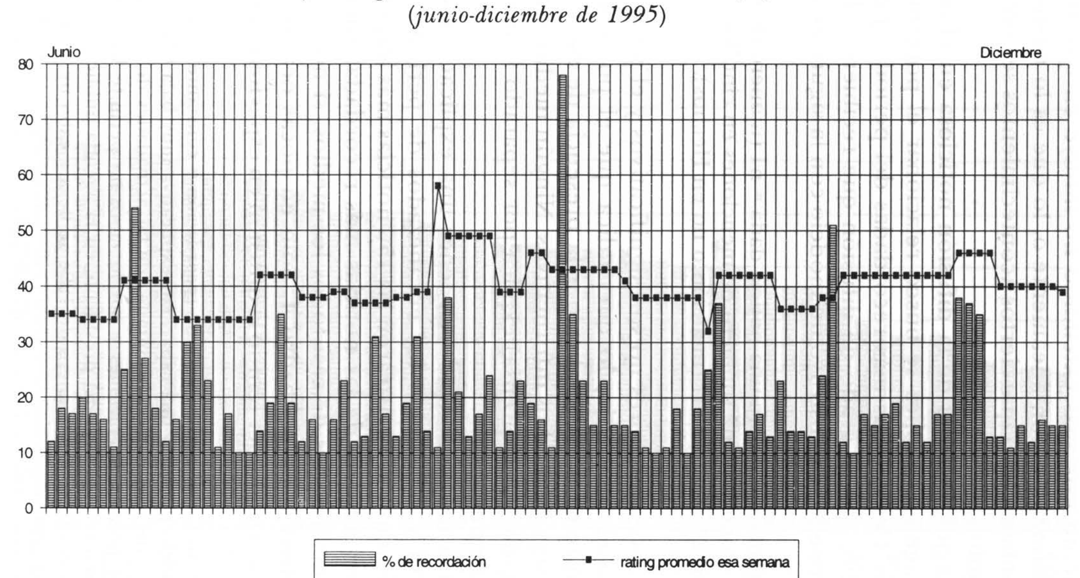
[21] El modelo utilizado fue el siguiente: % de recordación = constante + (x1)* (% de conocimiento). El modelo presentó una capacidad explicativa muy baja (R2 de 0.061). El reducido porcentaje de recordación espontánea de las actividades del presidente se traduce en efecto por pocas observaciones y por lo tanto no permite hacer estudios formales que relacionen la presencia del presidente en la agenda pública con su nivel de popularidad. Por esa razón, desde enero de 1996 se lleva a cabo un levantamiento donde se pregunta a la gente explícitamente si está enterada de alguna actividad reciente (durante la semana) del presidente. Como podía suponerse, el porcentaje de respuestas positivas fue mucho más amplio que el de menciones espontáneas. En promedio y durante el periodo estudiado, 25% de las personas mencionó espontáneamente o respondió de manera positiva a la pregunta explícita.

[22] La R2 es de 0.06 y el valor T no es significativo al 95%. Sin embargo, parcialmente se observa que la variable "ocho columnas" tiene un estimador de 0.62 con un valor T significativo al 95 por ciento.

GRÁFICA 8

Niveles de recordación alta de acontecimientos por el público y rating de noticieros en ese momento (%)

(*junio-diciembre de 1995*)



CUADRO 4
Difusión destacada en los medios de las noticias más recordadas

Medio de difusión	*% de veces en que el medio mencionó en sus espacios principales (teasers o encabezados) una de las 150 noticias más importantes del periodo*
24 Horas	72
Hechos	66
Ocho columnas	76
Cintillos	71

de la mayoría de los medios. La cobertura se presenta, pues, como un requisito obligado sin el que no puede haber noticia. Sin embargo, y por eso mismo, todas las noticias más recordadas tienen una difusión amplia y similar y, por lo tanto, los diferentes niveles de recordación entre ellas ya no pueden explicarse en función de variaciones en los niveles de difusión de los medios en particular.

Todo parece indicar que, aunque los medios en su conjunto son un factor indispensable en el proceso de fijación de la agenda, ninguno en particular tiene, por su política editorial, un poder de influencia individual. Los temas parecen imponerse a los difusores en un mercado en donde el acontecimiento en sí es el que hace la diferencia. No hay un medio que imponga las noticias, sino que los asuntos se le imponen a un conjunto de medios cuando éstos buscan hacer noticia, lo que en realidad no siempre logran.[23] Esto explica que los ratings de los diferentes noticieros tengan comportamientos tan similares en el tiempo.

Cuando los niveles de audiencia de los noticieros son altos, además de que obviamente más personas reciben información, se observa que más personas recuerdan las noticias que se difunden. Esto es muy importante para entender el proceso de fijación de la agenda pública. Quiere decir que los momentos de rating alto son cuando ciertos asuntos pueden referirse a temas relevantes para la opinión pública o pueden pasar a serlo. Como se observa en la gráfica 8, en todos los casos observados de 1995 los aumentos en el rating coincidieron con momentos en los que los "niveles de recordación" de noticias fueron particularmente altos; es decir, momentos en los que un porcentaje de personas inusual logró mencionar un mismo asunto en particular como la "noticia importante que escuchó o vio en los medios".[24]

[23] En promedio un evento es recordado por más del 10% de la muestra tan sólo cada tercer día. Sólo un evento a la semana logra ser recordado por el 20%, y una sola vez al mes un evento es recordado por una tercera parte de la muestra.

[24] Los datos y análisis de los asuntos que lograron convertirse en noticia se dan en

Si consideramos, como ya se indicó, que el nivel de audiencia de los diferentes noticieros varía de manera muy similar y que, por lo tanto, sólo se puede hablar de niveles de audiencia altos cuando el rating de todos los noticieros aumenta, entonces la cobertura de cada noticiero en particular no es relevante para entender los momentos en que aparecen temas de interés público.

Estos datos permiten construir márgenes o "bandas" para clasificar y distinguir los niveles de audiencia "normales" de aquellos que son particularmente altos o bajos y saber así, con el simple dato del rating del conjunto de noticieros, si hay o no alguna noticia que interese a la población en un momento determinado. Se trata de identificar momentos de "presencia de noticias".

La atención del televidente a la información que le ofrecen los noticieros no es siempre la misma. La población "demanda" más información transmitida por los noticieros cuando aparecen noticias que le interesan. Por eso no ocurre ningún caso en 1995 en que una noticia pueda ser "muy" recordada en periodos de bajo rating. Ésta es quizás una de las conclusiones más importantes de esta sección. Lo importante es que los medios no llevan noticias a la población, sólo llevan información, que en su mayoría será desechada por el público. Para entender cómo esta información se convierte en noticia y, a partir de entonces, cómo evoluciona el proceso de fijación de agenda pública es indispensable entender los hábitos de consumo de la información política.

Deben existir por lo tanto condiciones adicionales para que la información pase a formar parte de lo que las personas tienen en mente y discuten y se convierte en asunto de interés público. La siguiente sección trata un factor significativo en este proceso: el tema noticioso.

De la difusión de acontecimientos a la noticia; la importancia del tema

Es un hecho que existen variaciones importantes en el nivel de recordación que, como ya se dijo, no se pueden explicar ni por las características del auditorio, ni por una incidencia anormal de los medios. Estas variaciones se explican por el tipo de acontecimiento que difunde la noticia.

Aunque es difícil hablar de un acontecimiento más propicio para

---

una sección posterior de este estudio. La mención que se hace en esta parte del trabajo se debe simplemente a la necesidad de establecer que las variaciones de rating de noticieros se relacionan directamente con la difusión de temas que se distinguen por ser más recordados por la población.

CUADRO 5
Niveles de audiencia de todos los noticieros (%)

Nivel de audiencia	*Clasificación*	*Comentarios*
Menos de 33	Muy baja	Muy raro, sólo se ha observado durante periodos vacacionales importantes. Un caso en 1995 (semana santa)
Entre 33 y 36	Normal baja	Audiencia promedio, ningún tema particularmente interesante para la opinión pública. Dieciocho casos en 1995
Entre 36 y 40	Normal alta	Audiencia promedio, ligeramente alta, posiblemente como resultado del interés por algún tema en particular. Veintiún casos en 1995
Más de 40	Muy alta	Niveles de audiencia especialmente elevados como resultado de un importante interés por algún tema en particular. Once casos en 1995

Fuente: Ratings televisados de noticieros de Ibope para 1995.

convertirse en noticia (cada evento visto así es único e impide toda cuantificación), es posible clasificar los acontecimientos con base en temas, esperando que se presenten variaciones en la frecuencia de cierto tipo de asuntos. Esto daría una idea aproximada de la propensión del público a recordar temas específicos. Con base en las noticias más recordadas por la opinión pública se definió una nomenclatura temática de los temas que son más propicios para captar el interés de la población. La notoriedad de un tema puede ser definida de diferentes maneras en función de lo que se quiere analizar. Para construir una tabla más detallada de la distinta notoriedad que obtuvieron distintos acontecimientos en el periodo estudiado se utilizaron tres criterios de clasificación de acontecimientos:

1. *Presencia*: determinada por el número de ocasiones diferentes en que un tema fue noticia durante el periodo estudiado;

2. *Penetración:* determinada por el porcentaje promedio de enterados cada vez que el tema en cuestión pasó a ser noticia;

3. *Impacto*: determinado por el nivel máximo de personas que en un momento dado recordaron algún acontecimiento perteneciente al tema.

El anexo 1 ofrece una radiografía de la opinión pública durante el periodo estudiado. Es muy claro que los temas que más sobresalieron en un momento dado tienen que ver con catástrofes naturales, accidentes o muertes de personas célebres y narcotráfico. Sorpresa y violencia parecen ser las condiciones indispensables para que un evento haga noti-

cia. Los temas más recordados se refieren a acontecimientos que involucran formas de violencia o peligro y que ocurren inesperadamente.[25]

La influencia de los medios en la aprobación o rechazo de las políticas públicas (primming)

Entre los supuestos que existen respecto a la influencia de los medios en las opiniones es un lugar común asumir que la mayoría de las posiciones de las personas frente a temas del debate público, como las iniciativas gubernamentales, están modeladas por el medio por el cual se informa la gente. Aunque aquí no analizamos la manera en que los distintos medios presentan las noticias –análisis de contenido–, en general se tiende a creer que las posiciones más críticas ante las iniciativas del gobierno se expresan, en primer lugar, en la prensa escrita y, en segundo lugar, en la radio, mientras que la televisión se considera un espacio acrítico propicio a la formación de los consensos.

Si los diferentes medios presentan de manera distinta las noticias, es lógico suponer que la exposición de las personas a ellos incide en su manera de percibir la realidad. Para examinar la validez de estas hipótesis se utilizó la encuesta nacional de valores, que contiene mediciones de las actitudes del público ante el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) y las privatizaciones del gobierno de Carlos Salinas, así como sobre el principal medio que la población dice utilizar para informarse de política. Un análisis cruzado de dicha información[26] muestra que hay una clara relación entre el tipo de medio que se acostumbra atender y las posiciones frente a ciertas políticas públicas.

El mayor porcentaje de desacuerdo se encontró entre las poblaciones expuestas al radio (no a los periódicos). Sin embargo, el acuerdo aumenta para los entrevistados que utilizan los tres medios y no sólo uno, cualquiera que éste sea. Por lo menos en lo que se refiere a la política de privatizaciones y al TLC, los datos muestran que la televisión como medio exclusivo de información no implica –como muchos suponen– posiciones más favorables frente a las iniciativas del gobierno.

Nótese que los cuadros 6*a* y 6*b* sólo indican una relación –que queda por esclarecer– entre ciertas posturas de la población y sus hábitos en

[25] El anexo ofrece un menú que muestra los temas y acontecimientos que más han interesado. Se buscó construir modelos de regresión con variables *dummies* que relacionaran el tipo de tema con los niveles de recordación, pero ninguno fue significativo, sobre todo porque, en realidad, la cantidad de observaciones obtenidas para cada categoría es muy reducida, lo que impide una prueba formal.

[26] Estas encuestas se encuentran depositadas en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

CUADRO 6*a*
Posiciones frente al TLC
según el tipo de medio habitualmente atendido
para informarse de política (%)

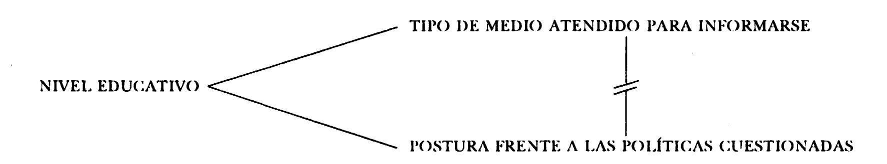
"¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con el TLC?"

	Sólo TV	*TV y radio*	*TV y prensa*	*Todos*	*Promedio*
Acuerdo*	55	55	65	67	59
Desacuerdo	25	25	25	23	25
Le da igual	20	19	10	10	16

Fuente: Encuesta Nacional de Valores 1994, en Beltrán *et al.*, 1995.
* Se refiere al acuerdo + acuerdo en parte.

el consumo de información política. El hecho de que ambas variables "se den al mismo tiempo" puede ser engañoso y se presta con frecuencia a inferencias erróneas; en particular no se puede establecer con los datos presentados ningún tipo de causalidad directa entre las variables.

Para entender más en detalle la incidencia del tipo de medio atendido en la aprobación de las políticas públicas se diseñaron modelos logísticos en los que fue incorporada como variable adicional el nivel educativo. Se utilizó la postura política como variable dependiente[27] pàra poder medir el efecto que tienen en ella, cada una por separado, tanto la educación como los hábitos de consumo informativo. Los resultados mostraron que existe una relación significativa entre el nivel educativo y la postura frente a las políticas públicas, pero no entre el medio atendido y la postura política.[28]



Es decir, la diferencia de posturas frente a la política de privatizaciones o frente al TLC no se debe al hecho de estar expuesto a diferentes

[27] En los modelos logísticos la variable dependiente se construye de manera tal que sea dicotómica. En este caso, se diferenció a los que están de acuerdo de quienes no lo están.

[28] Las regresiones logísticas estiman la probabilidad de que una persona esté de acuerdo o no con la política pública específica, dado el nivel educativo y el medio de comunicación por el que se informa.

CUADRO 6*b*
Posiciones frente a la política de privatizaciones según tipo de medio habitualmente atendido para informarse de política (%)

"¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con las privatizaciones?"

	Sólo TV	*TV y radio*	*TV y prensa*	*Todos*	*Promedio*
Acuerdo*	37	31	45	44	39
Desacuerdo	47	54	47	48	49
Le da igual	16	15	7	8	13

Fuente: Encuesta Nacional de Valores 1994, en Beltrán *et al.*, 1995.
* Se refiere al acuerdo + acuerdo en parte.

medios, sino a las características socioeconómicas propias de quienes los consultan. El tipo de medio atendido no influyó, como hubiera podido parecer a simple vista, en las posturas de las personas frente a las dos iniciativas gubernamentales que se utilizaron como referencia. La aparente relación proviene tan sólo del hecho de que el nivel de ingreso incide tanto en los hábitos de consumo de información como en las posturas de las personas.

CONCLUSIÓN

En este ensayo hemos asumido una interpretación de la comunicación política en la que se atribuye a los medios masivos de comunicación, en particular a los noticieros, la capacidad de fijar en la sociedad "la agenda" de lo que es relevante y, por tanto, de transmitir la información y los juicios con que el público toma sus decisiones políticas. El estudio revela que no es posible documentar un proceso claro de fijación de agenda, o por lo menos que durante 1995 los noticieros de televisión no lo hicieron en México.

Esto, evidentemente, no implica que los mexicanos no tengan opiniones y preferencias políticas informadas y firmes. La evidencia indica que las tienen, las expresan y que cambian entre sí y en el tiempo.

Cualquier razonamiento sobre el cambio en las preferencias electorales o en la aprobación de los gobiernos y políticas necesariamente hace referencia, por lo menos, a dos elementos centrales: el conjunto de creencias básicas de la cultura política de los individuos y los procesos de comunicación social por medio de los cuales se van modificando los

valores de las variables con los que las personas forman sus juicios. Lo que este trabajo sugiere es que los valores de estas variables se modifican notablemente en el conjunto de personas que acuden al espectáculo de la información, pero, dado que un conjunto muy amplio de personas no atiende la difusión formal de noticias, los valores de estas variables en el agregado social cambian por procesos de comunicación política que ocurren al margen de la comunicación noticiosa. Conocer y explicar estos circuitos de intercambio de información supone estudiar las redes de relaciones de los individuos y los mecanismos que determinan la jerarquía y credibilidad de algunos individuos sobre otros.

El cuestionamiento documentado sobre la existencia de un proceso de fijación de agenda por medio de los noticieros obliga, en primer lugar, a cuestionar la validez misma del enfoque teórico adoptado y, en cualquier caso, a explorar los procesos de comunicación política con esquemas más amplios. El estudio revela el papel determinante de la educación de los individuos en este proceso, lo que necesariamente remite a la necesidad de introducir en el análisis conceptos de formación de valores y cultura política. La educación no sólo hace a los individuos más atentos a la información sino que, además, los lleva a un consumo más complejo. Si la educación es un factor determinante de la varianza en la influencia de la información política en la formación de una cultura política, es indispensable dar cuenta de los fenómenos de estratificación que, a su vez, explican la diferenciación por niveles educativos. Éstos son temas que habrá que analizar si se pretende ofrecer una visión completa de la formación de opiniones y actitudes políticas.

Anexo 1

*Tema**	*Presencia*	*Lugar en importancia según su presencia*	*Penetración*	*Lugar en importancia según su penetración*	*Impacto*	*Lugar en importancia según su impacto*
Giras presidenciales**	**16**	**1**	**17**	**9**	**27**	**10**
Referencias a hombres políticos	15	2	21	6	51	3
Zedillo: mensajes, discursos conferencias	**8**	**3**	**19**	**7**	**31**	**8**
Catástrofes y acontecimientos naturales	7	4	28	2	78	1
Gabinete: cambios, declaraciones	**7**	**4**	**12**	**14**	**23**	**12**
Lucha contra el narcotráfico	**6**	**5**	**26**	**3**	**60**	**2**
Acontecimientos públicos, ceremonias	6	5	16	10	24	11
Asuntos judiciales	6	5	15	11	22	13
Corrpución en el gobierno	**6**	**5**	**14**	**12**	**17**	**16**

*Tema**	*Presencia*	*Lugar en importancia según su presencia*	*Penetración*	*Lugar en importancia según su penetración*	*Impacto*	*Lugar en importancia según su impacto*
Política exterior, reacciones internacionales	**5**	**6**	**21**	**6**	**35**	**6**
Tipo de cambio	5	6	15	11	18	15
Caso Ruiz Massieu y familia Salinas	5	6	14	12	17	16
Reacciones públicas a anuncios del gobierno	4	7	22	5	49	4
Accidentes	4	7	21	6	35	6
Pactos y acuerdos	**4**	**7**	**23**	**4**	**32**	**7**
Violencia política	4	7	11	15	30	9
Guerrero	4	7	16	12	19	14
Partidos políticos	4	7	11	15	11	22
Referencias a personas célebres	3	8	37	1	60	2
Coyuntura	3	8	21	6	37	5
Actos violentos	3	8	18	8	23	12
Elecciones	**3**	**8**	**16**	**10**	**23**	**12**
Relación gobierno/EZLN	**3**	**8**	**10**	**16**	**13**	**20**
Actos públicos	**2**	**9**	**15**	**11**	**18**	**15**
Relaciones internacionales entre países	2	9	12	14	16	17
Caso Colosio	2		12	14	15	18
Actividades regulares de gobierno	**2**	**9**	**12**	**14**	**13**	**20**
Caso Polo Uscanga	1	10	18	8	18	15
Presentación de programas de gobierno	**1**	**10**	**17**	**9**	**17**	**16**
DDF	**1**	**10**	**14**	**12**	**14**	**19**
Inflación	1	10	12	14	12	21
Paraestatales	**1**	**10**	**9**	**17**	**9**	**23**

* Véase el anexo para la definición.

** El cuadro se lee así (véase el primer renglón): durante el periodo, el tema de las giras presidenciales se volvió noticia importante 16 veces (es el tema en primer lugar de número de apariciones diferentes en la agenda pública). En promedio, 17% de la población recordó algo sobre las giras cada vez que éstas fueron noticia (este tema ocupa el lugar número 9 de promedio de personas que lo recuerdan en cada ocasión). La noticia más recordada de este tema fue recordada por 27% de la población y fue el décimo acontecimiento más recordado del periodo.

BIBLIOGRAFÍA

Arrow, Kenneth Joseph (1963), *Social choice and individual values*, Nueva Haven, Yale University Press.

Beltrán, Ulises *et al.* (1996), *Los mexicanos de los noventa*, México, UNAM.

Cohen, Bernard Cecil (1963), *The press and foreign policy*, Princeton, Princeton University Press.

Converse, Philip E. (1964), "The nature of belief system in mass publics", en David E. Apter (comp.), *Ideology and discontent*, Nueva York, Free Press.

Corbett, Michael (1991), *American public opinion: trends, processes, and patterns*, Nueva York, Longman.

Davies, James C. (1977), "Political socialization: from womb to childhood", en Stanley A. Renshon (comp.), *Handbook of political socialization*, Nueva York, Free Press.

Downs, Anthony (1957), *An economic theory of democracy*, Nueva York, Harper.

Elkins, David J. (s.f.), *Managing complexity: sophisticated citizens and voting in Canada*, Vancouver, University of British Columbia Press.

Fagen, Richard R. (1966), *Politics and communication: an analytic study*, Boston, Little Brown.

Graber, Doris A. (1993), *Mass media and American politics*, 4a. ed., Washington D.C., CQ Press.

Iyengar, Shanto y Donald R. Kinder (1987), *News that matters: television and American opinion*, Chicago, University of Chicago Press.

—— (1991), *Is anyone responsible?: how television frames political issues*, Chicago, University of Chicago Press.

Jennings, M. Kent y Richard G. Niemi (1981), *Generations and politics: a panel study of young adults and their parents*, Princeton, Princeton University Press.

Jones, Bryan D. (1994), *Reconceiving decision-making in democratic politics: attention, choice, and public policy*, Chicago, University of Chicago Press.

Lasswell, Harold D. (1969), "The structure and function of communication in society", en Wilbur Schramm (comp.), *Mass communications*, Urbana, University of Illinois Press.

Long, Norton (1958), "The local community as an ecology of games", *American Journal of Sociology*, 64, pp. 246-528.

Neuman, W. Russell (1991), *The future of the mass audience*, Nueva York, Cambridge University Press.

Nimmo, Dan D. y Keith R. Sanders (1981), *The handbook of political communication*, Beverly Hills, Sage Publications.

Page, Benjamin I. y Robert Y. Shapiro (1992), *The rational public: fifty years of trends in Americans' policy preferences*, Chicago, University of Chicago Press.

Page, Benjamin I., Robert Y. Shapiro y Glenn R. Dempsey (1987), "What moves public opinion?", *American Political Science Review*, 81, pp. 23-43.

Popkin, Samuel L. (1991), *The reasoning voter: communication and persuasion in presidential campaigns*, Chicago, University of Chicago Press.

Pye, Lucian W. (comp.) (1963), *Communications and political development*, Princeton, Princeton University Press.

Shaw, Donald Lewis y Maxwell E. McCombs (1977), *The emergence of American political issues: the agenda-setting function of the press*, St. Paul, West.

Sniderman, Paul M. *et al.* (1991), *Reasoning and choice: explorations in political psychology*, Cambridge, Cambridge University Press.

Swanson, David L. y Dan Nimmo (1990), *New directions in political communication: a resource book*, Newbury Park, Cal., Sage Publications.

Zaller, John (1992), *The nature and origins of mass opinion*, Nueva York, Cambridge University Press.

REVOLUCIÓN, NACIONALISMO Y POLÍTICA EXTERIOR

ANA COVARRUBIAS VELASCO

I

La importancia de la revolución y del nacionalismo —llamado "revolucionario"— en el discurso de la política exterior de México ha sido evidente. Un ejemplo interesante nos lo ofrece el embajador de México en Cuba durante los primeros años del gobierno revolucionario cubano, Gilberto Bosques. Al discutir con el presidente López Mateos las opciones que México tendría en la novena reunión de la OEA en 1964, una más en la que se trataría el "problema cubano", Bosques aludió al tema de la Revolución mexicana: "Nuestra actitud también podrá ser juzgada desde el punto de vista de la Revolución mexicana, de nuestras convicciones revolucionarias, de la dimensión histórica de nuestra revolución."[1] Desde una perspectiva histórica, lo que Bosques estaba preguntando al entonces presidente era: "¿Qué va a quedar en la historia de nuestra actitud?, ¿cómo hay que defender la imagen histórica de nuestro país?"[2] Esta posición de Bosques puede entenderse por su propio pasado revolucionario,[3] pero es cierto que en el discurso la revolución y el nacionalismo revolucionario han permanecido como elementos importantes. Aunque la Revolución mexicana había muerto —escribió Daniel Cosío Villegas en 1961—, le había dado al país, y especialmente a sus líderes, una ideología y un lenguaje; mientras no se desarrollaran nuevas ideas y expresiones era más fácil —y quizá indispensa-

[1] Gilberto Bosques, *Historia oral de la diplomacia mexicana*, pp. 142-143.

[2] *Ibid.*, p. 143.

[3] Gilberto Bosques se unió a la conspiración que dirigía Aquiles Serdán y posteriormente se incorporó a las fuerzas maderistas. Participó en la lucha contra Victoriano Huerta y en la defensa de Veracruz ante la invasión estadunidense. Participó también en el movimiento constitucionalista e ingresó al servicio exterior mexicano durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas. Al negarse a colaborar con el gobierno del presidente Díaz Ordaz, Bosques se retiró del servicio exterior en 1964 (*ibid.*, pp. 18-21).

ble– continuar gobernando con una ideología y un lenguaje conocidos.[4]

El análisis del nacionalismo mexicano en los programas políticos revolucionarios de 1929 a 1964, tal como lo presenta Rafael Segovia,[5] permite identificar algunos temas que forman parte del discurso de la política exterior mexicana, asumiendo, desde luego, la identidad entre revolución y nacionalismo. Si bien es cierto que no siempre ha existido una congruencia entre política interna y política exterior, o entre los discursos que las justifican, el discurso de la política exterior ha recurrido siempre al concepto del nacionalismo, o a temas relacionados con tal fenómeno. No existe, en este sentido, una divergencia total entre el uso interno del concepto del nacionalismo y el uso que se le da en el ámbito externo; lo interno, en el discurso, ha servido en ocasiones como base para el discurso nacionalista de la política exterior.[6] Una de las conclusiones más importantes a que llega Segovia es particularmente pertinente para analizar el tipo de discurso de la política exterior, es decir, una de sus hipótesis más comunes: se trata de un discurso que empleó un nacionalismo tradicional hasta el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, cuando debe ajustarse para explicar las nuevas realidades y políticas internas y exteriores adoptadas por el gobierno,[7] de tal forma que parece haber un cambio en el significado y uso del nacionalismo; se trataría de encontrar "una nueva ideología y un nuevo lenguaje". Como se verá, tanto los significados del concepto como su uso van adquiriendo matices distintos desde el inicio de los gobiernos revolucionarios; en otras palabras,

[4] Daniel Cosío Villegas, "Change in Latin America: the Mexican and Cuban revolutions", p. 24.

[5] Rafael Segovia, "El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios (1929-1964)".

[6] En cuanto a la relación entre "lo interno" y "lo externo", Jorge Castañeda identifica cinco objetivos de la revolución que tuvieron repercusiones internacionales importantes: la renovación de la autoridad política, la reforma agraria, la recuperación de la explotación de los recursos naturales del país, el movimiento laboral y el enaltecimiento de los valores nacionales, principalmente los culturales. Este último, continúa Castañeda, puede entenderse como un estado mental en ocasiones causa y en otras consecuencia de otros objetivos; pero en la medida en que el país cobró conciencia del nacionalismo, a veces promovido deliberadamente y que produjo manifestaciones concretas, puede concluirse correctamente que se trata de uno de los objetivos de la revolución. Por otro lado, y como se verá en las secciones siguientes, la reforma agraria y la nacionalización de los recursos naturales no sólo tuvieron un impacto en el ámbito internacional, sino que originaron actitudes y conceptos internacionales todavía identificables ("Revolution and foreign policy: Mexico's experience", pp. 395-396).

[7] Tendencia que se puede apreciar desde el sexenio de Miguel de la Madrid pero que fue más evidente durante el de Salinas de Gortari. Véase Bernardo Mabire, "El fantasma de la antigua ideología y su resistencia al cambio de la política exterior en el sexenio de Salinas de Gortari", y Beatriz Zepeda Rivera, "Elementos del nacionalismo oficial mexicano en los informes presidenciales (1970-1992)".

la flexibilidad de los conceptos de nacionalismo y revolución permitirá su uso en una variedad de circunstancias y con diversos propósitos.

De acuerdo con Rafael Segovia, los programas revolucionarios se caracterizaron por una serie de fluctuaciones, cambios y contradicciones atenuados solamente por la "vaguedad doctrinaria de la revolución y su carencia de una ideología sistematizada".[8] En el terreno ideológico, el nacionalismo que resultó de la Revolución mexicana fue refrenado, contenido y silenciado. Como cualquier nacionalismo, desembocó en un enemigo exterior de tal forma que los revolucionarios se vieron obligados a diferenciar entre desarrollo económico o enfrentamiento con Estados Unidos, cediendo unas veces ante este país, pero no otras.[9] Ejemplo de esto último fue, desde luego, la nacionalización del petróleo, cuando el nacionalismo, sobre todo económico, llega a su máxima expresión en el periodo posrevolucionario. De acuerdo con el Plan Sexenal, "ante la actitud mundial, que se caracteriza por la tendencia a formar economías nacionales autosuficientes, el PNR considera que México se ve obligado, a su vez, a adoptar una política de nacionalismo económico, como un *recurso de legítima defensa...*".[10] Una vez finalizado el periodo cardenista, en un contexto de guerra mundial, las expresiones del nacionalismo cambian cuando el gobierno de Ávila Camacho adopta el tema de la unidad nacional, por un lado, y aparecen declaraciones abiertas en favor de Estados Unidos, por el otro. Para los revolucionarios poscardenistas, la nación mexicana no es ya un escenario de la lucha de clases, lo que también modifica el significado de la palabra revolución.[11]

El nacionalismo posterior a Ávila Camacho, a su vez, se presenta como uno autoritario y sustentado por la ideología política de la derecha; las ideas exóticas debían ser erradicadas. Es importante decir, sin embargo, que si bien el liberalismo resurge como ideología dominante se sigue destacando la presencia del Estado en la vida económica como árbitro y agente regulador de la economía. Por primera vez se reconoce que la meta de la Revolución mexicana es el desarrollo económico, que representa, a su vez, la afirmación nacional. En palabras de Reyes Heroles, la revolución "estaba imbuida de un gran nacionalismo".[12] Pero la lucha de clases había dado ya paso a la "solidaridad de las clases" en aras de tal desarrollo económico.[13]

[8] Segovia, "El nacionalismo mexicano...", p. 358.
[9] *Ibid.*, p. 359.
[10] Citado en *ibid.*, p. 355; cursivas mías.
[11] *Ibid.*, pp. 356-357.
[12] *Ibid.*, p. 358.
[13] *Idem.*

De estas ideas vale la pena subrayar el aspecto económico del nacionalismo, que será un elemento claro en el discurso de la política exterior, así como, desde luego, la presencia del "enemigo externo". Lo primero puede reducirse a "medidas nacionalistas", frecuentemente invocadas y defendidas por la diplomacia mexicana, no sólo para el caso de México, sino para el caso de otros países que adoptan medidas similares. En cuanto a lo segundo, que no deja de estar relacionado de alguna forma con lo anterior, la siguiente reflexión de Daniel Cosío Villegas acerca del nacionalismo latinoamericano resulta ilustrativa:

> Todo esto le da al nacionalismo latinoamericano un carácter bastante singular; su nacimiento mismo, y su fuente constante de alimentación, rara vez ha sido la fe en los valores propios, la idea de que los latinoamericanos poseen prendas intelectuales y morales nada comunes, la creencia de que tiene por delante una misión o un destino superior, y de que cuenta con los recursos necesarios para cumplirlos. La regla ha sido que ese nacionalismo nazca, crezca y se sublime como una reacción de protesta, de recelo y aun de odio o de desprecio por los agravios (la mayor parte de ellos reales, pero no pocos imaginarios) que han recibido de individuos, de empresas y de gobiernos extranjeros.[14]

En cualquier caso, los conceptos de nacionalismo y revolución no han sido inmutables a pesar de que han estado siempre presentes en la retórica oficial.

II

El concepto del nacionalismo en política exterior, como en la mayoría de sus expresiones, resulta difícil de identificar con claridad. Si una de las funciones evidentes de cualquier política exterior es la defensa de la nación, al menos retóricamente, ¿qué significa entonces una "política exterior nacionalista"? ¿Se pretende precisamente insistir en la defensa de la nación, en oposición a la del Estado o gobierno en turno? ¿Se trata de una política que intenta promover las manifestaciones culturales de los países en el exterior? ¿Tiene que distinguirse una política exterior nacionalista del nacionalismo en la política exterior? En el caso de México, el análisis del uso del concepto del nacionalismo en la racionalización de la política exterior se vuelve especialmente interesante por las características internas y externas del México posrevolucionario, bien conocidas por todos: la legitimidad revolucionaria del partido en el poder desde los treinta y, podría decirse, del sistema político hasta años

[14] Daniel Cosío Villegas, *Ensayos y notas I*, pp. 404-405.

recientes, y la vecindad con el país más poderoso regionalmente, primero, y mundialmente después. Así, nacionalismo y revolución se confunden, lo que ha sido particularmente evidente en el ámbito de la política exterior. Esto no quiere decir, de ninguna manera, y como se ha demostrado ya, que la política exterior mexicana haya sido una política clara y coherente, regida por una estrategia única. El discurso oficial de esta política así lo ha querido demostrar, pero se sabe que, a pesar de contar con una política exterior "de principios" que parecen inmutables, la práctica ha variado significativamente. De hecho, valdría la pena cuestionar la validez de una política "de principios" ante lo que podría ser una de intereses, salvando así la necesidad de justificar acciones en contextos cambiantes que no pueden obedecer a una interpretación única de los "principios".

En efecto, el análisis del discurso del nacionalismo en la política exterior de México revela un problema de falta de flexibilidad ante el cambio; es decir, la identificación del nacionalismo con la revolución, y de ambos con los "principios" que emanaron de ésta, han rigidizado el discurso de la política exterior y, con razón, se dificulta la incorporación y justificación del cambio en la misma. El uso del nacionalismo en la política exterior, como en la interna, se refiere a un sentido de identidad y, por lo tanto, de permanencia. Pero este significado del concepto entra en contradicción con la naturaleza misma de algunas de las funciones de cualquier política exterior; aunque puede hablarse de lineamientos generales y de ciertos intereses que persiguen los países, la política exterior, sobre todo de países relativamente débiles, por definición, tiene un altísimo contenido reactivo dado que actúa en un contexto internacional cuya dinámica es difícil predecir con exactitud. Tales lineamientos o estrategias generales pueden condicionar esas reacciones, pero no necesariamente, como tampoco aseguran que sean eficaces o atinadas ante situaciones desconocidas.

A partir de la existencia de divergencias entre el discurso y la práctica de la política exterior de México, este ensayo presentará algunas reflexiones generales acerca del uso del concepto del nacionalismo en el discurso de la política exterior, o de la política interna, pero que influye en las relaciones de México con el exterior. No se trata, de ninguna manera, de un análisis exhaustivo del discurso oficial de política exterior, sino únicamente de la identificación de algunos temas interesantes en el mismo. Para repetir, se expondrán los diferentes matices que se han dado al concepto del nacionalismo en la retórica de la política exterior. Al hablar en términos más generales, podría decirse que hasta el gobierno de Carlos Salinas de Gortari el nacionalismo en el discurso de política exterior apareció como un "nacionalismo acompañado", valga

la contradicción. Es decir, se utilizó el nacionalismo como una forma de identidad individual pero fortalecida por una colectividad supuestamente "similar"; como una defensa de "los débiles" ante las "amenazas externas". De esta forma, este ensayo se concentrará en la elaboración de un nacionalismo "internacionalista" o "solidario" –revisionista en última instancia– y, estrechamente vinculado con esto, en el empleo de la "amenaza externa" como parte del nacionalismo, así como en el problema del nacionalismo ante el cambio.

III

Lo primero que vale la pena resaltar es la aparente contradicción al identificar el nacionalismo con la revolución, cuando cabría esperar que una política exterior emanada de una revolución fuera "revolucionaria", es decir, "internacionalista".[15] En el caso mexicano, es claro que la Revolución mexicana no fue un "bien de exportación", ni contó con una ideología universalista,[16] pero pueden encontrarse algunas expresiones un tanto "internacionalistas" durante los años inmediatamente posteriores al fin de la lucha armada. Estas expresiones revelan, a su vez, un elemento importantísimo –aunque a veces implícito– del discurso nacionalista mexicano: Estados Unidos. Así, por ejemplo, Carranza[17] mismo declaró:

Ya es tiempo que la América Latina sepa que nosotros hemos ganado con la lucha interior el restablecimiento de la justicia y del derecho, y que esta lucha servirá de ejemplo para que esos pueblos formen sus soberanías, sus instituciones y la libertad de sus ciudadanos. La lucha nuestra será comienzo de una lucha universal que dé paso a una era de justicia, en que se establezca el principio del respeto que los pueblos grandes deben tener por los pueblos débiles. Deben ir acabando poco a poco todos los exclusivismos y todos los privilegios. El

[15] Existen argumentos realistas y de otro tipo que explican los límites de una política de "exportación de la revolución". Para un análisis acerca del internacionalismo de los "poderes revolucionarios", véase Martin Wight, *Power politics*, y David Armstrong, *Revolution and world order. The revolutionary state in international society*.

[16] John Dunn, *Modern revolutions: an introduction to the analysis of a political phenomenon*, pp. 48-49, 66.

[17] La llamada Doctrina Carranza, por otro lado, es considerada como uno de los fundamentos de la conocida "política exterior de principios". Entre otras cosas, la doctrina establece: "Las ideas directrices de la política internacional [de México] son pocas, claras y sencillas. Se reducen a proclamar: que todos los países son iguales; deben respetar mutua y escrupulosamente sus instituciones, sus leyes y su soberanía; que ningún país debe intervenir en ninguna forma y por ningún motivo en los asuntos interiores de otro" (*Política exterior de México. 175 años de historia*, p. 248).

individuo que va de una nación a otra debe sujetarse en ella a las consecuencias, y no debe tener más garantías ni más derechos que los que tienen los nacionales.

Ésta es la revolución, señores; esto es lo que regirá a la humanidad más tarde como un principio de justicia.[18]

Carranza llegó a definir a México como "el alma de las naciones que sufren los mismos males" y ofreció liderazgo y ayuda a la lucha común de América Latina como un esfuerzo "altruista" que traería muchos frutos para todos.[19] A decir de un estudioso del tema, Carranza quería subordinar los aspectos políticos de la revolución a su carácter nacionalista, y ambos al legalismo internacional, al hacer imposible separar los deseos de su régimen de que se adoptaran principios internacionales y el deseo de propagar los principios internos de México.[20]

La política "internacionalista" de Calles hacia Nicaragua en los años veinte puede interpretarse también como un medio de fortalecimiento del gobierno mexicano ante Estados Unidos, o como la pretensión de que se tomaran medidas similares a las mexicanas –que afectaban intereses estadunidenses– en otros países de América Latina. En efecto, según Edward Best, el apoyo de Calles a los liberales nicaragüenses intentaba fortalecer su posición ante Estados Unidos con el fin de poner en práctica ciertas medidas nacionalistas, como el artículo 27 de la Constitución. Según Dana Munro, el liberal nicaragüense Juan Bautista Sacasa había viajado a México para pedir ayuda, la que Calles supuestamente prometió dar a condición de que, una vez en el poder, Sacasa introdujera la reforma agraria y ciertas medidas radicales, y abrogara los tratados del Canal.[21] Una cita del general Obregón lo revela claramente:

Estados Unidos es normalmente acusado de expandir su imperialismo tal como ahora México es acusado de propagar sus ideas. Espero que las ideas de México se propaguen ahora a otros países pues [México] está tomando el liderazgo al

[18] *Ibid.*, p. 247.

[19] Edward H. Best, "Mexican foreign policy and Central America since the Mexican revolution", p. 50.

[20] *Ibid.*, pp. 51-52. A pesar de los llamados a la solidaridad, Carranza no apoyó de manera decisiva los movimientos revolucionarios de América Central; únicamente se sabe de un acercamiento más bien insignificante hacia el gobierno salvadoreño en su lucha contra Estados Unidos en 1916 (*ibid.*, p. 57).

[21] Dana G. Munro, *The United States and the Caribbean republics, 1921-1933*, p. 200. Hay pruebas de que Calles sí ayudó a Sacasa con hombres, armas y municiones; además, reconoció su gobierno en diciembre de 1926, lo que no hizo Estados Unidos. La política de Calles hacia Nicaragua, sin embargo, pronto se volvió un motivo más de conflicto en una relación ya difícil con Estados Unidos. Véase Jean Meyer *et al.*, *Historia de la Revolución mexicana, 1925-1928. Estado y sociedad con Calles*, vol. 11.

ayudar a mejorar el nivel de las masas y distribuir los beneficios a millones, no sólo a unos pocos magnates de Wall Street.[22]

En este sentido, e independientemente de la existencia o no de apoyo por parte de México, el discurso de la política exterior mexicana pretendió inicialmente contar con más experiencias nacionalistas similares a las mexicanas como un medio de ejercer presión sobre Estados Unidos para que éste aceptara medidas que afectaban directamente sus intereses. Por otro lado, el gobierno mexicano se vio obligado así a adoptar una línea retórica que le impediría condenar posteriormente las nacionalizaciones llevadas a cabo por los gobiernos de Guatemala durante la llamada "revolución" entre 1945 y 1954, Cuba después de 1959 y Nicaragua durante el sandinismo. La defensa de "medidas nacionalistas", expresión del nacionalismo económico, quedó incorporada al discurso de la política exterior mexicana. En su intervención durante la Décima Conferencia Interamericana en Caracas en 1954, el delegado Padilla Nervo subrayó:

Creemos igualmente en el derecho que tienen todos los estados a ejercer su soberanía sobre sus recursos naturales, derecho que está íntimamente vinculado con el principio de que todo esfuerzo internacional de desarrollo económico, todo acto de cooperación económica debe fundarse en el respeto de la independencia política y económica de los países que reciben ayuda, evitando así que las naciones insuficientemente desarrolladas acepten, como precio de su progreso, la subordinación o las amenazas constantes a su plena soberanía.[23]

Otro caso muy claro puede ser la expropiación de las refinerías estadunidenses por parte del gobierno de Castro en 1960, una vez que el gobierno mexicano ha hecho de la expropiación petrolera de 1938 uno de los símbolos más importantes del nacionalismo revolucionario mexicano. De igual forma, la reforma agraria fue un tema que resaltó el nacionalismo mexicano en el marco del proceso revolucionario cubano. En palabras del presidente López Mateos:

Nosotros, que hemos recorrido etapas semejantes, comprendemos y valorizamos el esfuerzo de transformación que Cuba está llevando a cabo. También aquí la Reforma Agraria —a pesar de nuestros errores iniciales y de nuestras deficiencias— ha sido factor determinante para hacer posible la patria nueva de que estamos orgullosos. Confiamos en que la Revolución cubana sea, como lo ha sido la Revolución mexicana, un paso más hacia la grandeza de América.[24]

[22] Best, "Mexican foreign policy", p. 90.
[23] "México en Caracas", p. 55.
[24] Adolfo López Mateos, "Discurso de bienvenida pronunciado por el señor Presidente

Finalmente, durante los primeros años del gobierno sandinista en Nicaragua, con una racionalidad clara de guerra fría, el entonces presidente José López Portillo destacó la importancia del nacionalismo nicaragüense a partir de las experiencias mexicana y cubana. En su conocido discurso de enero de 1980 en Managua, López Portillo expresó:

Por eso, ustedes, nicaragüenses, al final de este siglo, con esos dos goznes precedentes en el laberinto de Latinoamérica, significan la posibilidad responsable de que libertad, justicia, igualdad y seguridad pueden [*sic*] ser conjugadas y puedan ser expectativa abierta a nuestro porvenir [...] Están ustedes rechazando todas las hegemonías, tanto aquellas económicas que nos pierden en los intereses oscuros de los imperios, como aquellas políticas que nos manejan como títeres de remotos intereses. Ni unos ni otros. El nacionalismo sano de Nicaragua para salvar a Nicaragua [...] Imposible sería soñar en una unidad latinoamericana que no emane del concierto de nuestras soberanías. De ahí que el primer imperativo que tenemos los latinoamericanos es ya, ahora, ante la imposibilidad de otra solución, fortalecer nuestros nacionalismos; ser cada vez más nicaragüenses [...] más mexicanos. Sólo así encontraremos el camino de la universalidad por el respeto, la dignidad de los pueblos soberanos.[25]

López Portillo recurrió a dos símbolos para subrayar el nacionalismo –revolucionario–[26] mexicano: el petróleo y la idea de la nacionalización (la de la banca fue evidentemente más que una medida simbólica). El petróleo, como se sabe, resultó de una gran importancia para la política hacia Centroamérica, especialmente Nicaragua, pero fue igualmente utilizado como uno de los componentes fundamentales del nacionalismo mexicano, lo que siempre ha sido en el discurso:

La soberanía de la nación, derecho absoluto que no admite gradaciones –porque se es o no se es– requiere, sin embargo, en su ejercicio, de hechos que le confieran firmeza ante otros pueblos. Nuestro petróleo, en este sentido, actúa como garante de México por su contribución a nuestra independencia económica y a un orden mundial más justo.[27]

Otra forma de utilizar al nacionalismo en el discurso de la política

---

López Mateos con motivo de la visita que realizó a México el señor Presidente de Cuba, Oswaldo (sic) Dorticós Torrado", p. 580.

[25] José López Portillo, *Mis tiempos...*, t. 2, p. 926.

[26] Ya expresidente, López Portillo declaró en entrevista: "Fui el último presidente de la Revolución, por lo menos en el esquema estatista que buscaba la solución de los problemas con una economía mixta. Hicimos el máximo esfuerzo para lograrlo con ese esquema y fracasamos. Y frente al fracaso no hay argumentos" (*Proceso*, 9 de noviembre de 1992. pp. 8-9).

[27] López Portillo, citado por Zepeda Rivera, "Elementos del nacionalismo oficial", p. 56.

exterior de manera "solidaria" puede encontrarse en el tercermundismo del presidente Luis Echeverría. Se trata de una forma más completa de un revisionismo internacional que va más allá de Estados Unidos como poder central, por un lado, y más allá de México o América Latina como periferia, por el otro. Dado el contexto en el cual Echeverría tuvo que gobernar, después de la crisis de 1968 en México y en un momento de "distensión" internacional caracterizada por la emergencia de varios "centros de poder", la "lucha por la nación" debía darse tanto en el frente interno como en el externo.[28] El discurso pone énfasis nuevamente en la Revolución mexicana, y la propiedad nacional del petróleo y la electricidad se utilizan como ejemplos del fortalecimiento de la soberanía. En el ámbito internacional se apoya el "pluralismo político" y se busca la diversificación económica y política; el anticolonialismo, el antiimperialismo y el enfrentamiento con los centros económicos mundiales se vuelven parte de la defensa del nacionalismo, o de los nacionalismos de los países tercermundistas.[29] Así, en palabras de Echeverría: "No somos un país poderoso ni alentamos ningún tipo de ambiciones hegemónicas. Tenemos un propósito fundamental: fortalecer nuestra independencia política y nuestra autonomía económica, objetivos por los que combatimos al lado del Tercer Mundo."[30]

IV

El nacionalismo del presidente De la Madrid se ubica como el nacionalismo "en transición".[31] Como se ha visto, el uso que se ha dado al concepto ha variado, por lo que quizá podría hablarse de diferentes "transiciones". No obstante, en términos del discurso de política exterior, Salinas incorpora ya abiertamente la idea del cambio, aunque no puede abandonar las referencias "tradicionales" del nacionalismo. De hecho, tales referencias se utilizan para justificar el cambio:

La Revolución mexicana no fue una sola; han existido dentro de ella varias concepciones, varias conducciones, varias propuestas encontradas y, por eso, varias expresiones de la misma Revolución; cada una, en su tiempo y en su momento, tuvo su oportunidad y ejerció su responsabilidad. Hoy, dentro de los grandes principios que han caracterizado a la Revolución mexicana, definimos nuestra expresión propia, la reforma de la Revolución. Los proyectos de

[28] *Ibid.*, p. 25.
[29] *Ibid.*, pp. 35-42.
[30] *Ibid.*, p. 42.
[31] *Ibid.*, p. 69.

esta reforma han enfrentado viejas prácticas y enfoques pretéritos. Y es que el nuevo cambio en México también suscita resistencia.[32]

En otro momento, tras afirmar que la "modernización" que proponía era "nacionalista", el entonces presidente Salinas dijo:

El nacionalismo difícilmente puede expresarse hoy en los mismos términos del pasado. Ya no existe el mundo en el que se formó el Estado mexicano, ni el de las grandes guerras y la depresión de los años treinta, ni el mundo bipolar de la guerra fría. México, a pesar de sus muchas necesidades, ya no es la nación que busca integrarse dispersa y rural, analfabeta e incomunicada, amenazada en su territorio.

Por eso nuestro nacionalismo se ha expresado de diversas maneras a lo largo de la historia y no se agota en ninguna de ellas. Esas expresiones nunca han sido permanentes o inmutables: siempre han respondido a sus circunstancias. Tienen en común el haber surgido de la fuerza interna y del deseo de ver al país superar sus retos de ser soberano y justo, porque de ello han dependido las realizaciones personales de cada mexicano. El nuestro es un nacionalismo que se reconoce en todas sus etapas históricas, vinculado no a determinadas fórmulas del poder o de la producción, sino al interés nacional y a los valores y la cultura que nos constituyen.

Si el nacionalismo define lo que nos ha hecho ser una y la misma nación a través de los siglos, no podemos aceptar que, por atarse a procedimientos del pasado, se le pretenda ver como un obstáculo para nuestro desarrollo. Por el contrario, es lo único que nos garantiza que seremos nosotros, como colectividad, como mexicanos, quienes permaneceremos fuertes en el mundo que se configura. Por eso debemos rechazar las deformaciones que ven en el nacionalismo una propuesta sacramental, congelada, compuesta por políticas públicas de ayer, que hoy son ya inoperantes [...] Nacionalista es lo que fortalece a la nación, y no es la añoranza de fórmulas y rasgos de otros tiempos que, en el contexto del mundo actual, lejos de robustecerla la debilitan, la hacen más vulnerable, menos viable.[33]

Así, esta voluntad explícita de cambio por los gobernantes mismos puede servir como un indicador abierto de las diferencias en el uso del concepto en el discurso de política exterior. Quizá lo novedoso en los discursos de De la Madrid y Salinas es el manejo que se da al "enemigo" o "amenaza" externa. El "nacionalismo acompañado" comienza así a quedarse solo. Una diferencia visible entre tales discursos, por otro lado, concierne al papel del Estado en "lo interno" y en "lo externo".

Durante el gobierno del presidente De la Madrid se percibe todavía un intento de mantener los símbolos tradicionales mediante el "nacio-

[32] Carlos Salinas de Gortari, "Quinto informe de gobierno", p. 1070.

[33] Carlos Salinas de Gortari, "Tercer informe de gobierno", pp. 1069-1070.

nalismo revolucionario". En campaña, se subraya el "dominio de la nación sobre sus recursos", el "desarrollo independiente" y la "rectoría del Estado" como ejes del nacionalismo mexicano más tradicional.[34] A lo largo del sexenio, sin embargo, se introduce la idea de "cambiar para permanecer", la cual se reforzará durante el gobierno de Salinas de Gortari. En el ámbito de la política exterior, no puede dejar de mencionarse el discurso diplomático mexicano que acompañó a la actividad del Grupo Contadora y que subrayó los principios tradicionales de la política exterior. De acuerdo con el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda:

La posición de México en relación con el conflicto centroamericano, y su participación activa y solidaria en el Grupo Contadora, se deriva de los postulados tradicionales de su política exterior [...] Al enarbolar estos principios, el país defiende también su interés nacional. Nada parece más urgente, en relación con los problemas centroamericanos, que preservar la paz en el área. Pero al mismo tiempo se trata de lograr condiciones pacíficas que no vulneren los intereses nacionales de los países en conflicto. La solución a la que se llegue debe respetar esos intereses, que son los mismos que México defiende como propios: la preservación de las distintas soberanías nacionales; la vinculación de las políticas internas de cada país con las políticas externas del área y del mundo, de suerte que los intereses nacionales encuentren expresión en el marco internacional...[35]

No debe olvidarse, tampoco, que fue durante el sexenio de Miguel de la Madrid cuando los principios de política exterior adquirieron rango constitucional. De acuerdo con el entonces presidente:

Parte fundamental del nacionalismo revolucionario ha sido nuestra acción en materia de política exterior. A pesar de la incertidumbre que prevalece en el medio internacional, y de situaciones hostiles y poco favorables, no hemos variado nuestro apego a los principios fundamentales que la historia de México ha establecido: autodeterminación de los pueblos, no intervención en los asuntos internos, solución pacífica de las controversias, igualdad jurídica de los estados y cooperación internacional para el desarrollo. Estos principios han guiado y seguirán orientando la práctica de nuestra política exterior.[36]

Por otro lado, la idea de "cambiar para permanecer" fue identificada por Salinas como la "modernización nacionalista y popular":

[34] Zepeda Rivera, "Elementos del nacionalismo oficial", p. 71.

[35] Bernardo Sepúlveda Amor, "Reflexiones sobre la política exterior de México", pp. 413-414.

[36] Miguel de la Madrid Hurtado, "Tercer informe de gobierno", citado por Zepeda Rivera, "Elementos del nacionalismo oficial", p. 87.

Una revolución social nos dio origen; nos dio también principios y una sólida configuración institucional que nos ha permitido enfrentar con éxito los más difíciles momentos. Ése es nuestro principal recurso político.

Nada más ajeno a los ideales de la Revolución mexicana que el inmovilismo ante lo mucho que debemos hacer. La modernización es el medio para que, en los hechos, se cumpla su mandato: cambiamos porque queremos hacer realidad la Revolución.[37]

En el mismo sentido, y teniendo la globalización y la interdependencia como puntos de referencia iniciales para su gobierno, Salinas afirmó:

Ante estas pretensiones, señalo enfáticamente que participamos en la interdependencia, pero ratificamos nuestro carácter de nación soberana e independiente. Abrimos nuestra economía y tenemos vocación universal, pero ratificamos nuestro profundo nacionalismo. Concedemos valor supremo a la autodeterminación de nuestra patria, a la inviolabilidad de nuestro territorio, al respeto de nuestras tradiciones y costumbres: tenemos memoria y tenemos historia, para orgullo nuestro y por responsabilidad frente a nuestros hijos.[38]

Los cambios que se dieron en la práctica —el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la apertura a la inversión extranjera, el intercambio de tecnología y una actividad propositiva en el ámbito externo— necesitaban de una explicación, de retórica; de hacer compatible la soberanía y la interdependencia.[39] En el contexto determinado por las citas anteriores, Salinas dio un nuevo significado al nacionalismo:

Tenemos que reafirmar nuestro nacionalismo. Negado hace poco por quienes insistían en la supremacía de valores supranacionales, hoy muchas voces, que no pueden acallarse, recuerdan en el viejo continente que la soberanía sí cuenta y que el nacionalismo sigue vivo. En México insistimos en que el nacionalismo tiene su carácter democrático al promover la soberanía popular y la justicia social. Reafirmamos que nuestro nacionalismo no es hostil ni pretende exclusivismos. Reitero: nuestro nacionalismo es lo único que nos garantiza que somos nosotros, como colectividad, como mexicanos, quienes tomamos las decisiones sobre el destino del país.

El nacionalismo mexicano en nuestros tiempos, y de cara al siglo XXI, reafirma su herencia histórica y no olvida las heridas causadas a la nación por pretensiones intervencionistas, añoranzas de fueros o abusos de grupos de poder. Pero si nacionalista es lo que fortalece a la nación, las fórmulas de otros tiempos, en un mundo que tanto ha cambiado, ya no robustecen al país y podrían debilitarlo. Nuestro nacionalismo se expresa hoy a favor de la interrelación económica de naciones soberanas, en el respeto a la libertad de creencias, en la necesidad de

[37] Carlos Salinas de Gortari, "Primer informe de gobierno", p. 932.
[38] *Ibid.*, p. 945.
[39] Zepeda Rivera, "Elementos del nacionalismo oficial", p. 102.

dar más participación a la sociedad civil, en la reafirmación del compromiso de revertir la pobreza en las colonias populares y la injusticia en el campo. Es una nueva expresión del nacionalismo para asegurar que el país crece con justicia, que las libertades florecen, que avanza la democracia y nuestra presencia en el mundo.[40]

Como puede notarse, el nacionalismo se concentra en asuntos internos entre los que destacan la participación de la sociedad civil y la justicia social. El nacionalismo parece ya no ver hacia afuera en búsqueda de "compañeros", sino que se contenta con mirar hacia el interior del país.

V

A partir del discurso oficial aquí presentado, ¿de qué se está hablando entonces?, ¿de una política que persigue objetivos nacionalistas?, ¿de una política de carácter nacionalista? En el discurso pueden encontrarse ambas cosas: un nacionalismo que se confunde con soberanía, autonomía, independencia; que confunde objetivos y métodos; que da márgenes amplios para diversas acciones o para la pasividad. Lo que resulta un poco más claro hasta el sexenio de Carlos Salinas de Gortari es que dentro de la ambigüedad del nacionalismo, y del uso que se le da en el discurso de la política exterior, aparece como un "nacionalismo acompañado". Ya sea Estados Unidos o el "centro" la amenaza externa o la entidad ante la que hay que definirse, México ha incluido en su defensa y uso del nacionalismo a América Latina, o específicamente América Central, o el Tercer Mundo. México defendía no sólo su soberanía, sino "las soberanías" de otros países con quienes compartía condiciones similares —según el discurso. La "identidad" de México se extendía, o incorporaba, a la lucha revolucionaria centroamericana o a la lucha tercermundista de América Latina, Asia y África. La "identidad particular" se hacía parte de una "identidad colectiva". Así, el gobierno de México se presentó en el discurso como "internacionalista" o "solidario". Con base en los principios "tradicionales" de política exterior, especialmente los de no intervención y autodeterminación, esencialmente defensivos, los gobiernos mexicanos incorporaron la defensa de medidas nacionalistas adoptadas por otros gobiernos a su discurso de política exterior. Éste reflejaba, entonces, una expresión fundamental del nacionalismo mexicano: la económica y "estatista". Se trata, de palabra, de

[40] Carlos Salinas de Gortari, "Cuarto informe de gobierno", pp. 1087-1088.

un nacionalismo "progresista". Si esto ha cambiado desde el sexenio de Salinas de Gortari o no es discutible una vez que el discurso mismo no ha sido constante, por un lado, y, más importante, cuando bien se sabe que el discurso y práctica no han coincidido la mayoría de las veces. El nacionalismo retórico estará presente siempre que se necesite articular un sentido de identidad, o una defensa, más aún al tratarse de un país relativamente débil.

BIBLIOGRAFÍA

Armstrong, David, *Revolution and world order. The revolutionary state in international society*, Oxford, Clarendon Press, 1993.

Best, Edward H., "Mexican foreign policy and Central America since the Mexican revolution", tesis de doctorado en Relaciones Internacionales, Universidad de Oxford, 1988.

Bosques, Gilberto, *Historia oral de la diplomacia mexicana*, México, SRE, 1988, (Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Historia Oral de la Diplomacia Mexicana 2).

Castañeda, Jorge, "Revolution and foreign policy: Mexico's experience", *Political Science Quarterly*, 78:3, septiembre de 1963, pp. 391-417.

Cosío Villegas, Daniel, "Change in Latin America: the Mexican and Cuban revolutions", Lincoln, The University of Nebraska, 1961.

——, *Ensayos y notas I*, México, Hermes, 1966.

Dunn, John, *Modern revolutions: an introduction to the analysis of a political phenomenon*, 2a. ed., Cambridge, Cambridge University Press, 1989.

López Mateos, Adolfo, "Discurso de bienvenida pronunciado por el señor Presidente López Mateos con motivo de la visita que realizó a México el señor Presidente de Cuba, Oswaldo (sic) Dorticós Torrado", *Presencia Internacional de Adolfo López Mateos*, 1963.

López Portillo, José, *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores, 1988.

Mabire, Bernardo, "El fantasma de la antigua ideología y su resistencia al cambio de la política exterior en el sexenio de Salinas de Gortari", *Foro Internacional*, 34:4(138), octubre-diciembre de 1994, pp. 545-571.

Meyer, Jean *et al.*, *Historia de la Revolución mexicana, 1925-1928. Estado y sociedad con Calles*, México, El Colegio de México, 1977.

Munro, Dana G., *The United States and the Caribbean republics, 1921-1933*, Princeton, Princeton University Press, 1974.

Padilla Nervo, Luis, "México en Caracas", discurso pronunciado por el secretario de Relaciones Exteriores de México en la cuarta sesión plenaria de la Décima Conferencia Interamericana, celebrada el 8 de marzo de 1954; reproducido en *Cuadernos Americanos*, 75:3, mayo-junio de 1954, p. 45.

Política exterior de México. 175 años de historia (1985), México, SRE, vol. 1.

Salinas de Gortari, Carlos, "Primer informe de gobierno", *Comercio Exterior*, 39:11, noviembre de 1989.

——, "Tercer informe de gobierno", *Comercio Exterior,* 41:11, noviembre de 1991.

——, "Cuarto informe de gobierno", *Comercio Exterior,* 42:11, noviembre de 1992.

——, "Quinto informe de gobierno", *Comercio Exterior,* 43:11, noviembre de 1993.

Segovia, Rafael, "El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios (1929-1964)", *Foro Internacional,* 8:4(32), abril-junio de 1968, pp. 349-359.

Sepúlveda Amor, Bernardo, "Reflexiones sobre la política exterior de México", *Foro Internacional,* 24:4(96), abril-junio de 1984, pp. 407-414.

Wight, Martin, *Power politics,* en Hedley Bull y Carsten Holbraad (comps.), Londres, Leicester University Press/Royal Institute of International Affairs, 1978.

Zepeda Rivera, Beatriz, "Elementos del nacionalismo oficial mexicano en los informes presidenciales (1970-1992)", tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, 1994.

UNA CONVERSACIÓN CON EL PROFESOR RAFAEL SEGOVIA

MARÍA DEL CARMEN PARDO

Quienes hemos conocido a Rafael Segovia, y más aún hemos tenido la fortuna de contar con su amistad, de manera casi irremediable nos hemos también convertido en una suerte de alumnos suyos, sobre todo aquellos que hemos pasado largos y amenos ratos en su compañía en la sala de profesores de El Colegio de México.

Para el "profe" Segovia, como le decimos muchos de sus colegas y amigos, la sala de profesores (en la que se toma café) en El Colegio resulta una extensión de su salón de clase. Allí Rafael Segovia da cuenta, de manera libre y sin las restricciones de un programa de curso, de su erudición y de su sólida formación multidisciplinaria a partir de la que, como el verdadero maestro que es, escudriña, analiza y explica la realidad política y social. Su generosidad intelectual lo lleva a compartir con nosotros todo lo que sabe: datos, referencias bibliográficas, autores, maneras de enfocar los análisis y, por encima de todo ello, ideas que nos han permitido allanar caminos para lograr una más completa y mejor reflexión académica. Entre muchas de las virtudes que tienen esas clases improvisadas está el que nos permiten salir de México. No hay tema o asunto en el que el profesor Segovia no acuda a un esquema comparativo, utilizando lo que conoce muy bien: las referencias a países como España, Francia y Gran Bretaña.

Estas comparaciones, que para él resultan tan evidentes, a nosotros —a mí en esa calidad de alumna emergente— nos han abierto el horizonte para la comprensión de los fenómenos y acontecimientos que estudiamos.

Entre los múltiples temas a los que ha dedicado esas clases, llamémoslas informales, está el referido al papel y a la calidad de la administración pública en tanto aparato, cuerpo de funcionarios y conducto para la satisfacción de las demandas sociales.

Para el profesor Segovia la administración pública, en la lógica más pura de las propuestas weberianas, enfrenta una serie de dilemas.

NEUTRALIDAD *VS.* POLITIZACIÓN

Los esfuerzos que han hecho algunos países de la Europa occidental en materia de reforma del Estado han tendido, en rasgos generales, conseguir una autonomía de la administración respecto de la política. En Francia, por ejemplo, la reforma de la administración pública desde los años posteriores a la segunda guerra mundial tuvo como uno de sus ejes constituir cuerpos de funcionarios con un alto nivel de profesionalización que aseguraran el manejo de los asuntos de Estado con una cierta imparcialidad, además de que dichos funcionarios, por el hecho de serlo, se veían beneficiados por una situación de enorme estabilidad que les permitía ejercer sus tareas con una visión de largo plazo. Las reformas en Francia han girado en torno a preocupaciones como pueden ser la relación del ejecutivo con el parlamento o el nivel de formación de los funcionarios. Los gabinetes han sido tradicionalmente reconocidos como la parte más activa de la administración pública, y tanto los encargados de misión como otros funcionarios de niveles medios y superiores han respondido abiertamente a los impulsos de "la política", siguiendo de cerca las instrucciones ministeriales, pero sin alterar la neutralidad de la burocracia y de la administración. Por otra parte, se han dedicado esfuerzos a la construcción de consensos, situación que en Francia resulta indispensable para la consolidación de cualquier tipo de cambio.

En el caso de México, los intentos de reforma del Estado han provocado una politización creciente de la administración pública y el factor de consenso no ha sido decisivo aún para impulsar y consolidar los cambios.

Por su parte, en la administración inglesa la profesionalización de la función pública llega tan arriba que prácticamente en cualquier agencia del Estado los funcionarios permanentes ocupan posiciones claves. Los cambios no logran afectar el trabajo en esos niveles. El ingreso a la función pública es por concurso tanto para la alta como para la baja, pero para ambos niveles se exigen capacidades probadas, lo que permite contar con un alto grado de profesionalismo incluso en los niveles intermedios y hasta en los bajos.

CRECIMIENTO *VS.* ESPECIALIZACIÓN

También fue Weber el que señaló que el origen de la organización de las administraciones públicas había que buscarlo en la de los ejércitos. Desde el siglo X hubo que reclutar soldados, darles de comer y, una

tarea fundamental, pagarles. La complejidad de estas tareas va aparejada a la dimensión, primero, de los cuerpos armados y después de la de los administrativos. En la Francia de la época de Felipe el Hermoso existían dos funcionarios, el tesorero y una suerte de ministro del interior. Durante los tiempos de Francisco I ya se contaba con una enorme estructura compuesta por cinco mil funcionarios y administrada por un gobierno central. En el libro de profesor Duroselle sobre la diplomacia francesa se registra que el Quai d'Orsay (el equivalente a la Secretaría de Relaciones Exteriores en México) contaba a principios de este siglo con ciento cuarenta funcionarios. Hoy en día los servicios exteriores de Francia cuentan con millares de funcionarios; la sola embajada de Francia en Washington tiene el triple de ese personal. En la actualidad uno de cada cinco franceses trabaja para el Estado, en la administración central, empresas estatales, ejército, sector educativo, etcétera.

Este crecimiento desmesurado exige el desarrollo de nuevos planteamientos para reformar la administración pública. Se transita de un cambio cuantitativo a uno cualitativo sin que se sepa a ciencia cierta lo que va a ocurrir. En Europa el cuerpo administrativo más antiguo, el ejército, se ha profesionalizado a tal punto que está por desaparecer la organización constituida a partir de esa garantía democrática que permitía referirse al ejército como el "ejército del pueblo", incapaz por su propia naturaleza de dar un golpe de Estado. El ejército francés de hoy día lo integran trescientos cincuenta mil hombres, más de cuya mitad son profesionales que conforman un cuerpo administrativo regido por sus propias reglas internas.

Ese camino a la profesionalización abarca todos los ámbitos de la vida en sociedad. Hace treinta años era impensable un hospital que no fuera administrado por un médico. Hoy se requiere una especialización cada vez más acotada; se necesitan entonces administradores de la salud o administradores universitarios. En el cambio, la exigencia es de mayores racionalidades para manejar la complejidad que el desdoblamiento de la información y el avance tecnológico demandan. El crecimiento de la administración se debe a que su presencia se está exigiendo en todos los órdenes; la mayor dificultad está siendo la de contar con las personas adecuadas para responder a esas exigencias. Por un lado se amplían de manera espectacular sus atribuciones y por el otro esas atribuciones debe desarrollarlas con pocos recursos, lo que tiene de manera irremediable consecuencias sociales.

Otro de los temas a los que el profesor Segovia ha dedicado su lúcida reflexión es el del problema de los *funcionarios públicos*. Aquí también,

en la tradición weberiana, el profesional de la administración rige sus actos a partir de las leyes aplicables a esa calidad. Obedece a los impulsos que vienen de la política, pero lo hace manteniendo una relativa neutralidad que le permite no comprometer su trabajo con causas ajenas a los fines que persigue la propia organización administrativa conducida bajo determinado signo político. La administración profesional va a depender del tipo de organización político-administrativa que exista. En los países europeos se establece una serie de requerimientos para la administración profesional y que no son los mismos que se exige para ingresar a la alta administración. En Alemania, por ejemplo, el requisito para entrar a la administración profesionalizada es el de tener el título de abogado. Gran Bretaña es aún más exigente: sin ser un requisito formal, hay que haber cursado estudios en alguna de las cuatro universidades reconocidas para ese propósito: Cambridge, Oxford, Edimburgo o el University College de Dublín. En términos más generales para ingresar a la alta administración hay que haber tenido una formación universitaria de excelencia.

En la Gran Bretaña también el entrenamiento en la función pública va encaminado a desarrollar experiencia suficiente en el manejo de los asuntos públicos, dándole incluso más importancia que al conocimiento *per se*.

En el caso de Francia, aparece después de la segunda guerra mundial la Escuela Nacional de Administración (ENA), institución reconocida como una escuela que los franceses identifican como de "aplicación", para distinguirla de una de formación. En la ENA no se adquieren necesariamente más conocimientos de los que ya se obtuvieron en las universidades; el entrenamiento se centra en aprender a utilizar esos conocimientos, desarrollar iniciativas, trabajar en grupo, extrapolar situaciones para imaginar el manejo de una organización compleja en donde, por ejemplo, no existen reglas sino que hay que inventarlas.

Los altos funcionarios están obligados a lidiar con situaciones complejas, tal como lo estudia Michel Crozier en su libro *El fenómeno burocrático*. El análisis de Crozier no es sobre organizaciones grandes sino sobre aquellas cuya complejidad resulta un reto para los administradores. Los problemas que se analizan en este libro son los conflictos que se generan entre una administración superior muy bien remunerada y con una situación social de privilegio y la baja administración que conoce los procedimientos y manejos operativos hasta en el menor de los detalles. Esa pericia, sin embargo, no les es suficiente para acceder a los altos puestos donde se encuentran directores que no saben ni de qué color son las máquinas con las que trabajan. Problemas que se podrían presentar, por ejemplo, entre un funcionario de alto nivel responsable

de proyectos económicos y del manejo de las finanzas nacionales y el delegado de la oficina número 6 de la Secretaría de Hacienda en el estado de Nayarit. Estas diferencias producen fenómenos que tienen que ver con calificaciones profesionales, pero también con las sociales y culturales. De igual manera es necesario conocer y trabajar no sólo con la jerarquía formal sino también con la del trabajo. La consecuencia de no enfrentar y resolver estos problemas para la organización pública es que aparecen bloqueos que impiden la concreción de las tareas.

En conversaciones con el profesor Rafael Segovia se han hecho importantes referencias a la administración pública en México: en México hay que entender la administración pública dentro del contexto de la organización política del Estado mexicano. Ese contexto establece que las relaciones del Estado con sus funcionarios se regirán por el apartado B del artículo 123 constitucional. Este marco obliga a que las negociaciones, casi siempre salariales o de integración paritaria de comisiones evaluadoras para propósitos escalafonarios, dependan de la relación que se mantiene con el sindicato o los sindicatos. La tendencia que se observó hasta hace unos años es que los sindicatos presionaron más por una intención de colonización, esto es, por controlar el mayor número de espacios y plazas, que por una verdadera defensa de los intereses de sus agremiados. Su prioridad estuvo puesta en convertir en sindicalizados al mayor número de los integrantes de las organizaciones públicas, con la intención de que paulatinamente fueran desapareciendo los funcionarios o trabajadores de confianza.

Para lograr un buen funcionamiento, la administración debe tener la confianza del Estado y no es posible llegar a ello mientras exista una estructura paralela, la sindical, que está permanentemente poniendo en duda esa relación de confianza. Para lograr que la administración pueda situarse en una relativa posición de imparcialidad y no tomar posiciones que afecten su actuación, tiene que quedar fuera de cualquier estructura sindical. En México, algunos cuerpos de funcionarios, notablemente el magisterio, han entrado en una lógica de superpolitización. Mediante la cláusula de exclusión, ningún profesor del sistema de educación básica puede estar fuera del sindicato de maestros. Esto ha provocado que los nombramientos de directores de escuela o de inspectores, que debieran ser escalones en la carrera ascendente de un profesor, hayan quedado como puestos sindicales, lo que a todas luces es incorrecto, dado que es el Estado el que tiene la atribución de la educación y de la calidad de la enseñanza, y no el sindicato. De ahí que se pueda afirmar que las estructuras sindicales se han convertido en un obstáculo para formas más racionales y competentes de administración.

Lo mismo se puede decir del sindicato y de la burocracia del Depar-

tamento del Distrito Federal. Para tener una administración moderna, es necesario revisar su relación con la estructura sindical, se tendrían que establecer nuevas bases, diferentes de aquellas que fueron establecidas por los gobiernos posteriores a la revolución, en las que el apoyo político que les otorgaron los sindicatos de burócratas organizados en la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FESTE) se convirtió en un inconveniente administrativo.

Respecto del tema de la formación de funcionarios, el profesor Segovia considera que si bien el Estado mexicano impone, a través del sistema educativo coordinado por la Secretaría de Educación Pública, ciertas formas de conocimiento, éstas se han ido degradando hasta llegar al punto en el que el nivel de educación de los funcionarios que ingresan a la administración pública en los niveles inferiores es tan bajo que de manera irremediable la maquinaria administrativa funciona mal.

Existen excepciones. En algunas secretarías donde se cuenta con un concurso de ingreso bien estructurado, como es el caso de la de Relaciones Exteriores, en la que el ingreso se ha podido controlar a partir de la aplicación de una serie de exámenes, al igual que para ascender en la escala jerárquica. Esta situación, sin duda, garantiza una mayor calidad que se preserva en medio de algunos conflictos debidos a que los altos puestos de la secretaría se reservan y a que estos nombramientos han tenido un carácter eminentemente político. La ventaja comparativa de secretarías como la SRE, que tienen un concurso de ingreso para la carrera diplomática, no ha impedido, sin embargo, que en los últimos años se haya visto desplazada de ciertas áreas de injerencia internacional, en las que de alguna manera se ha puesto en duda su capacidad, como es notablemente en la económica. El caso que mejor ejemplifica esta situación es la reciente negociación internacional para el establecimiento del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, que recayó en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, quedando la de Relaciones Exteriores prácticamente al margen. Para esta negociación se formó incluso un grupo de expertos que reportaba directamente al secretario de Comercio y Fomento Industrial. La Secretaría de Relaciones Exteriores seguirá interviniendo en materia propiamente diplomática, de ahí que los estudios que llevan a cabo los aspirantes a ingresar al servicio exterior tengan relación con la organización y funcionamiento de los organismos internacionales, con el derecho internacional, la historia, geografía y desarrollo sociocultural de los demás países en el mundo.

Existen también otras organizaciones, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o el Banco de México, que tienen formas de ingreso llamémoslas cerradas. El secretario o los funcionarios de alto nivel "invitan" a colaborar en ellas a un cierto tipo de funcionario, lo que produce

una selección natural. Esto se ha traducido en equipos de funcionarios con una permanencia mayor que en otras áreas de la administración pública. Esta situación permite identificar la carrera del funcionario con la organización a la que sirve, como en el caso del puesto directivo más alto en el Banco de México, el llamado ahora gobernador, en el que el nombre de Rodrigo Gómez, por ejemplo, se convirtió en una referencia que identificaba a la dependencia pública. Este tipo de organizaciones cuenta con un personal calificado y casi permanente, entre otras razones porque está mejor pagado. Hay una relación más directa entre la calificación profesional y el nivel de salarios.

Otra de las dependencias que tradicionalmente tuvo cuerpos de funcionarios con niveles de especialización altos fue la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, antes de que entrara en la etapa de transformaciones que ha sufrido. Permanece este tipo de personal altamente calificado y bien remunerado en la Comisión Nacional del Agua, que se ha ido convirtiendo en un poderoso organismo, entre otras razones por administrar uno de los bienes naturales más preciados. Este personal cuasi fijo no está sindicalizado y funciona con base en códigos no escritos sustentados en redes de apoyo a partir del conocimiento especializado que maneja, de amistad y de intereses de grupo.

Estos cuerpos de funcionarios permanentes tienen que irse generalizando en las otras áreas de la administración pública en la medida en que el país se modernice y no se pueda improvisar la experiencia. En todo caso, es más fácil adquirir conocimientos, pero sigue siendo muy importante la comunicación directa que se tenga con los problemas, de donde se va obteniendo una experiencia vital insustituible aun por los créditos académicos de mayor reconocimiento. Este proceso de enseñanza-aprendizaje forzosamente es paulatino. La permanencia en el Banco de México no se garantiza por el hecho de ser economista.

En México sería muy importante, entonces, contar con una escuela para la formación de su alta administración, como lo hicieron los franceses con la ENA o los norteamericanos con la Kennedy School en Harvard. Un punto importante que hay que reconocer en el ejemplo que ofrecen estas instituciones es que no están politizadas. Los gobiernos posrevolucionarios en México estuvieron acosados y preocupados por la construcción del país. Temieron que la formación de los funcionarios pudiera caer en escuelas controladas por una clase media enemiga ideológica de la revolución y de los gobiernos que de ella emanaron. De ahí que Calles, Cárdenas, Ávila Camacho y hasta Alemán cuidaran que el ingreso al servicio público no se hiciera mediante reglas generales que pudieran haber favorecido a los enemigos de la revolución, aunque éstos normalmente hubieran estado mejor preparados dado que seguramente

habían tenido mejores oportunidades para formarse profesionalmente. El reclutamiento para ingresar a la administración pública se hizo persona por persona. Hoy, y con la seguridad de un país constituido en el que las bases ideológicas y sociales ya no se ven amenazadas, esta situación tiende a cambiar paulatinamente y se van incorporando los más aptos. El ingreso, permanencia y ascenso deben estar dados en función de la capacidad probada y no permitir, como en el caso de magisterio, que siga siendo una dádiva sindical.

En nuestras conversaciones el profesor Segovia continuó haciendo una importante referencia a uno de los temas que incluyó Raymond Vernon en su libro ya clásico sobre los dilemas de desarrollo mexicano, el debate en torno a la importancia de los técnicos y de los políticos.

Al referirse a quiénes son los que debieran llevar las riendas y gobernar un país: los técnicos o los políticos, surge de inmediato una situación que podríamos caracterizar de caricaturesca. A los técnicos se les acusa de no tener sensibilidad social y a los políticos de tenerla pero de actuar sin la racionalidad necesaria. Ni el político se enternece frente a una situación de miseria que vive un barrio marginado, ni el técnico consulta sus tablas estadísticas y toma sus decisiones sin tomar en cuenta lo que sucede en el país. No se puede garantizar que se evite la corrupción en una administración ocupada sólo por técnicos o sólo por políticos. El ingreso de personas con una mejor calificación profesional, fenómeno que se quiso identificar como la llegada de la tecnocracia, estuvo estudiado desde el siglo pasado por Michel Chevalier. Ya en este siglo, en 1924 la *Revista de Occidente* publicó uno de los primeros trabajos en donde se hacía referencia a esta situación cuando ingresaron los ingenieros a la administración pública, justificándolo al señalar que estos aparatos eran unas máquinas que requerían de una pericia técnica para su adecuado manejo. Se presumía la necesidad de contar con capacidades profesionales para regentear sistemas de organización mecánicos y no orgánicos, que no son tan previsibles. El mayor fracaso bajo esta conceptualización fue la administración de la antigua Unión Soviética cuyo aparato administrativo estuvo gobernado por ingenieros, mientras los economistas se dedicaron al marxismo de la hoz y la coz.

La ventaja de una escuela de formación como la mencionada antes es que proveería funcionarios para gobiernos de cualquier signo político, lo que de alguna manera escapa a la propuesta weberiana de que el político se distingue del técnico en que tiene lo que se identifica como una moral de responsabilidad, esto es, que privilegia lo que se consigue por encima de cómo lo consigue. El "científico", como lo llamó Weber, actúa de acuerdo con valores, dándole una importancia mayor a los medios que a los fines.

El concurso para el ingreso en una escuela de esta naturaleza debe ser distinto al que se hace para ingresar a una universidad. Es obvio que el conocimiento es indispensable, pero para la función pública no es suficiente. El potencial funcionario debe contar con características intelectuales y psicológicas que le permitan comprometerse, de una manera distinta y hasta especial, a como lo hacen aquellos que deciden vincularse profesionalmente, por ejemplo, al sector privado.

En la historia intelectual de México, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM estuvo llamada a ser ese importante centro de formación, pero su sobrepolitización provocó que egresaran hombres y mujeres que resultaron inadmisibles para la administración del Estado. De esta manera, quedó al margen del movimiento modernizador del país. Es necesario evitar que en las universidades se intente imponer una forma de expresar el conocimiento, que acaba por ser una forma de hacer política.

Otras instituciones públicas, pero también privadas, formaron profesionistas más o menos neutrales, generando en ellos mayor tolerancia y libertad de pensamiento. Sin falsas modestias es lo que se ha intentado hacer con los estudiantes de las licenciaturas, primero, en relaciones internacionales y posteriormente en administración pública en el Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México.

No hemos podido tampoco ser ajenos y abstraernos de nuevas ortodoxias nacidas fundamentalmente en Estados Unidos, que no son la mejor plataforma para encauzar la formación de funcionarios públicos para México. Los modelos europeos pueden ser más útiles en la medida en que la formación no responde a un solo signo político, de ahí que sea muy común que los partidos políticos intenten hacer su reclutamiento en las distintas escuelas de especialización que existen en esos países.

El último tema abordado en la conversación con Rafael Segovia fue el referido a las *diferencias entre la administración federal y la local.*

La historia político-administrativa de México en el siglo XX ha estado marcada por los esfuerzos de consolidar, crear y ampliar la administración en el nivel federal de gobierno. Este esfuerzo respondió, sin duda, a la necesidad de mantener unido al país, construcción que resultaba acorde con ese fundamental propósito.

En el México de hoy día estamos en presencia de un crecimiento del federalismo de manera tal que la reforma política deberá transformarse, por esa necesidad, en la reforma del Estado, que es mucho más que la reforma en materia electoral. Resulta inaplazable desarrollar una auténtica organización federal que pase por la creación de una administración

estatal con la misma capacidad y competencia que la federal. Existen, sin embargo, resistencias locales para aceptar esta transformación; no se quiere, por ejemplo, administrar en el nivel estatal los servicios del seguro social, debido a dos cuestiones fundamentales: primero, la reticencia a que la administración que quede en los estados dependa de la federal y, segundo, la administración federal normalmente está mejor pagada que la estatal. Esto provoca que las administraciones estatales adopten una actitud de abierto rechazo y no quieran ser las responsables de la administración de algunos servicios públicos.

La propuesta de federalizar una serie de actividades se debió a la ausencia de competencias suficientes en los estados para asumir esos compromisos.

La construcción de una administración local competente debe incluir esfuerzos para formar a sus funcionarios. En este proceso es primordial generar funcionarios inteligentes y honestos que se sitúen por encima de los orgullos locales. La propuesta de contar con una escuela de formación de cuadros para la administración pública federal puede hacerse extensiva a la local, si se lograran integrar esfuerzos para contar con escuelas a nivel regional. Si no se intenta desarrollar una administración profesional en el plano estatal, los esfuerzos federalizadores o descentralizadores van a ir por muy mal camino. La carrera de funcionario local debe estar ligada a la convicción de ser un profesional competente para ese nivel de gobierno, más que a consideraciones de tipo afectivo de querer "regresar" al lugar de nacimiento o al lugar de origen familiar. Este tipo de consideraciones no ha sido suficiente para generar una vocación de administrador local, y a pesar de la "añoranza" por el lugar de origen una buena parte de los funcionarios con arraigo local trabajan en la administración federal y viven en la Ciudad de México.

Por su parte, la relación de los partidos con los estados se ha dado dentro de la organización administrativa del Estado federal. Aunque la teoría sugiera la necesidad de la separación de la política y de la administración, la realidad nos muestra la dificultad para encontrar referentes concretos de esta tajante división. De hecho el partido mayoritario, el PRI, pasa por la administración y ésta por el partido, generándose una simbiosis excesiva que, al paso del tiempo, no le ha sido útil al partido ni a la administración. Esta relación tiende a cambiar, y es bueno que así sea.

De hecho México resulta un país subadministrado, con un grado muy alto de concentración de acción administrativa en la Ciudad de México. Funciones esenciales para un competente quehacer administrativo, como las fiscales, están muy mal cubiertas en las administraciones locales. En las partes más deprimidas del territorio nacional es en donde la

administración está peor, por lo que el PRI ha tendido a sustituirla. Si ponemos la mirada en la administración municipal nos encontraremos con una situación aún más abandonada y la confusión entre el campo político y el administrativo es peor de lo que sucede en los otros dos órdenes de gobierno. La confusión refleja un atraso en materia administrativa y nos encontramos situaciones en las que el presidente municipal es al mismo tiempo el delegado del PRI; cualquier manual administrativo sugeriría la inconveniencia de llevar a cabo tareas tan disímbolas. El partido deberá tender a necesitar menos de la administración en su búsqueda de votos y la administración deberá ir asumiendo sus responsabilidades sin el concierto y complicidad del partido.

Es evidente que falta un largo trecho por recorrer para crear administraciones profesionales, pero la administración central está teniendo serios problemas al asumir el peso y costo de su centralización. Por otra parte, también las organizaciones profesionales influyen en el mantenimiento de un esquema en el que las ventajas sólo están del lado de la administración federal, ya que se oponen a ser funcionarizadas. Esto es, de llegarse al acuerdo de la prestación de sus servicios al Estado, esto podría impedirles ejercer su profesión por la vía privada. Las decisiones privatizadoras en algunos países han sido acogidas con entusiasmo por algunas de estas organizaciones profesionales, porque resultan en una liberalización de estos cuerpos, eliminando lo que sienten como una "servidumbre funcionarial". Sin embargo, muchos otros grupos sociales importantes consideran la vinculación con el Estado como una protección y una seguridad que no se tienen al amparo de ningún otro sector de la sociedad.

Los esfuerzos deben encaminarse hacia esquemas de formación y educación que provoquen en los aspirantes a ingresar al servicio público algo de lo que se ha hablado mucho: el sentido de servicio del Estado. En una época en que los nacionalismos caen y se está entrando a la globalización, el sentido del compromiso con el Estado está siendo puesto en duda. Sin embargo, la mayor parte de los profesionistas y expertos que forman parte de ese gigantesco aparato administrativo del Estado se sienten satisfechos vocacionalmente con su elección y hasta orgullosos de servir al Estado. Este compromiso no podrían sentirlo de la misma manera si hubieran decidido trabajar para, por ejemplo, una organización internacional. Este aspecto tan importante es el que hay que buscar encauzar mediante el desarrollo de las mejores capacidades para lograr una administración profesional que tanta falta le está haciendo a nuestro país.

EL SENADO Y LA POLÍTICA EXTERIOR

BERNARDO SEPÚLVEDA AMOR

Treinta años de amistad me permiten apreciar en todo su valor las cualidades de Rafael Segovia. Sus títulos académicos son generalmente reconocidos. Profesor de todas las generaciones, ha sido un maestro en la divulgación de conocimientos. Su sabiduría, erudición y sentido del humor son legendarios. Pero la virtud que más aprecio es su calidad humana y, por ende, su calidad de amigo. Ser amigo de Rafael Segovia ha sido un privilegio que he disfrutado un tiempo largo. Dejo testimonio de ese beneficio al participar en este *amicorum* en homenaje a Rafael Segovia.

DIVISIÓN DE PODERES, BICAMERISMO Y FACULTADES EXCLUSIVAS

Un tema político y jurídico que amerita un nuevo examen guarda relación con las facultades constitucionales del senado mexicano en asuntos internacionales, entendiendo por ello cuestiones que trascienden nuestras propias fronteras, lo cual comprende política exterior y defensa. Ese examen supone determinar las competencias atribuidas al senado en ese ámbito de actividades, competencias que, en ningún caso, son privativas de ese órgano, por ejercerse en forma concurrente con otro de los poderes de la Unión o con la otra cámara legislativa.

El texto constitucional establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión. El supremo poder de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. El legislativo se deposita en un congreso general, integrado por una cámara de senadores y una cámara de diputados. Para asegurar la debida distribución de facultades y competencias entre los distintos órganos del Estado, existe la prohibición constitucional de que se reúnan dos o más de esos poderes en una sola persona o corporación, y sin que pueda depositarse el legislativo en un solo individuo.

El principio de división de poderes ha sido, en México, una decisión

política fundamental que ha tenido continuidad y vigencia formal en todo el trayecto histórico de nuestra vida como nación independiente. Su primera elaboración en nuestro país se encuentra en la Constitución de Apatzingán de 1814. Es el Acta Constitutiva de la Federación, de 1824, la que establece en forma definitiva los términos en que se distribuirá entre los tres poderes el ejercicio de sus competencias, términos que se mantienen idénticos en la actual Constitución. Los orígenes doctrinales del texto constitucional tienen como fuente la tesis de Montesquieu, expresada en *El espíritu de las leyes*:

La libertad política solo existe cuando no se abusa del poder, pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. Para impedir este abuso, es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas, el poder limite al poder. Cuando los poderes legislativo y ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no puede haber libertad.

La Constitución establece un sistema bicameral para el ejercicio de la función legislativa. En la primera cámara participan los diputados, representantes populares; en la segunda los senadores, representantes del interés federal. Por necesidad política, México ha conservado, históricamente, un régimen bicameral, con una excepción: la Constitución de 1857, que consagra un esquema unicameral. Se recupera el bicamerismo en las reformas efectuadas a la Constitución en 1874. En el dictamen explicativo de la enmienda se indica:

Vienen en seguida los artículos relativos a las facultades exclusivas de la cámara de diputados y las relativas a las que son propias y peculiares de la cámara del senado; facultades todas que en la Constitución vigente están conferidas y atribuidas a la cámara de diputados, que es la única que existe.

El principio del que se ha partido para hacer esta división es el de atribuir, única y exclusivamente a la cámara de diputados, el arreglo de ciertos negocios en que se afecta el interés del individuo, como individuo, que es lo que constituye el elemento popular; reservando para el senado el arreglo de todos los otros en que inmediata o directamente es afectado el interés colectivo de los estados, que es lo que realmente constituye el elemento federativo.[1]

La Constitución determina una serie de facultades que son exclusivas del senado de la república. Sin embargo, algunas de esas funciones son competencias que se ejercen en forma concurrente con el titular del

[1] *Diario de los debates del VII Congreso*, t. 1, p. 256. Citado por A. Martínez Báez, *El poder legislativo mexicano y las relaciones exteriores. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones. Doctrina constitucional*, tomo I, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 3a. ed., 1985, p. 733.

poder ejecutivo federal. Conviene examinar aquellas atribuciones que guardan relación con los asuntos internacionales.

EL ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EXTERIOR

El texto constitucional, en su artículo 76, fracción primera, otorga al senado la facultad de "analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal, con base en los informes anuales que el presidente de la república y el secretario del despacho correspondiente rindan al congreso". Esta disposición es nueva; se agrega a la Constitución en las enmiendas de 1977, que introdujeron una amplia reforma política en todos los ámbitos. En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se señala que, al extenderse esa facultad al senado se complementa la competencia que posee de aprobar los tratados internacionales que celebre el presidente de la república; esto es, se indica incongruente con la naturaleza orgánica que le es propia y que le confiere intervención en los asuntos que involucran al sistema federal en su conjunto. Por su parte, el dictamen del congreso aprobando la reforma afirma que con el análisis de la política exterior se "perfeccionan de manera relevante y señalada las funciones" del senado.

Los términos constitucionales no definen la naturaleza y los alcances que podría tener el análisis que realice el senado de la política exterior desarrollada por el ejecutivo. El efecto de ese acto senatorial no queda precisado; es probable que su mayor consecuencia tenga que ver con un criterio enriquecido, fundado en ese análisis, que habrá de permitir al senado reunir mejores elementos de juicio para determinar si conviene o no aprobar un tratado y, por ende, comprometer internacionalmente al Estado mexicano.

Pero ciertamente no resulta necesario reformar la Constitución para concederle una potestad al senado que, de todas suertes, puede realizar y que, de hecho, ha realizado con anterioridad a esa enmienda, al efectuar, año con año, la glosa del informe presidencial. Por otro lado, sería totalmente injustificado pretender que ese análisis habrá de suponer que el senado tiene una competencia fiscalizadora de la política exterior, estableciendo controles a las facultades del ejecutivo. Seguramente no fue ésa la intención del Constituyente Permanente; ningún método de interpretación reconocido le asignaría esos alcances a la reforma. Lo que sí podría derivarse de ese análisis es una amplia difusión del informe del senado, a fin de ilustrar y educar a la opinión pública sobre las cuestiones internacionales que interesan al senado. La otra posibilidad es que, en el informe de análisis del senado, se formulen recomenda-

ciones al poder ejecutivo sobre la marcha de los asuntos exteriores desde la perspectiva del senado, lo cual daría sentido y eficacia a la tarea constitucional de examinar la política exterior.

La aprobación de los tratados internacionales

El texto original del artículo 76, fracción 1, de la Constitución de 1917 se ha recorrido ahora al final de ese apartado, al colocarse al principio de esa fracción el contenido de la enmienda de 1977, esto es, aquella que se refiere al análisis de la política exterior. El texto establece que corresponde al senado "aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo de la Unión". Esta cláusula guarda íntima vinculación con el artículo 89, fracción x, que, en su primera parte, define como facultad y obligación del presidente de la república "dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del senado". Conforme a este principio, el consentimiento del Estado mexicano para obligarse internacionalmente requiere de la concurrencia de dos voluntades políticas: la del presidente y la del senado.

Lo que el senado debe aprobar son los tratados que negocie el ejecutivo. La mención a las "convenciones diplomáticas" es ya una reliquia jurídica. En efecto, conforme a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un tratado es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre dos o más personas jurídicas internacionales y regido por el derecho internacional, *cualquiera que sea su denominación particular.* Es preferible usar de manera uniforme el término *tratado*, sin atribuir una connotación distintiva al término *convenciones diplomáticas*; en todo caso, deben ser entendidos como conceptos sinónimos. No resulta válido argumentar que las convenciones diplomáticas corresponden a los llamados "acuerdos ejecutivos". Nunca se les ha otorgado esa denominación. Pero lo que resulta más importante es recordar que la característica fundamental de los acuerdos ejecutivos es que no requieren la aprobación del senado. Además, en el derecho mexicano vigente, esos acuerdos ejecutivos han sido bautizados con el nombre de acuerdos interinstitucionales, que reciben una reglamentación en la Ley sobre la Celebración de Tratados, promulgada en 1992, como habrá de examinarse posteriormente.

La facultad concedida al senado indica simplemente que le corresponde aprobar los tratados celebrados por el ejecutivo. Aunque no está expresamente estipulado, cabría la hipótesis de que el senado sea también competente para desaprobar un tratado, o para formularle enmien-

das o reservas. De ser correcta esta hipótesis, convendría determinar cuáles son los efectos jurídicos que producirían esa desaprobación o esas reformas. Desde luego, en el caso de que el senado rechace un tratado, la consecuencia inmediata será que, conforme al artículo 133 constitucional, el acuerdo internacional no tendrá ninguna validez en el orden jurídico mexicano, ni entrará a la categoría de Ley suprema de toda la Unión, por no contar con la sanción senatorial.

Si, a pesar de ese rechazo, el presidente de la república ratificara el tratado repudiado, trasmitiendo esa decisión unilateral al ámbito externo, existiría un vicio fundamental en la capacidad de obligarse internacionalmente por parte del Estado mexicano, afectando la esencia y el alcance de sus compromisos legales. Podría surgir, en esas circunstancias, una doble responsabilidad: responsabilidad constitucional por incumplimiento de la ley básica; responsabilidad internacional por no estar el ejecutivo federal en posibilidad de cumplir con las obligaciones contraídas en un tratado que ha quedado invalidado en el ámbito interno.

De introducirse por el senado una enmienda o una reserva a un tratado ya concluido por el ejecutivo, la consecuencia será la de obligar al ejecutivo a retornar a la mesa de negociaciones. En efecto, al mortificarse un aspecto sustancial del convenio acordado con uno o varios estados, o con un organismo internacional, resultará indispensable renegociar los nuevos términos planteados por el senado de la república, a fin de lograr su aceptación por la contraparte. El texto renegociado deberá ser sometido de nueva cuenta a la aprobación del senado.

Es facultad del senado aprobar un tratado. Probablemente también tenga la competencia de desaprobar, enmendar o introducir reservas a un tratado. Pero para que se perfeccionen los compromisos contenidos en un tratado es preciso que el ejecutivo lo ratifique, esto es, que lleve a cabo el acto internacional mediante el cual el Estado mexicano comunica su consentimiento de quedar obligado por un tratado. Si el ejecutivo decide no ratificar un convenio aprobado por el senado, estará actuando dentro de sus competencias constitucionales; el senado habrá cumplido con su atribución al aprobar ese tratado, pero no está facultado a intervenir en la jurisdicción internacional que le corresponde al ejecutivo, representado, en este caso, por el acto de ratificación. En esas circunstancias, el tratado no producirá efecto jurídico alguno, por no haberse trasmitido la voluntad mexicana de comprometerse con otros sujetos del derecho internacional.

Las normas constitucionales no contienen disposiciones sobre la abrogación o la denuncia de un tratado. Ciertamente debe ser una facultad implícita de quien negoció los términos originales del convenio, esto

es, el ejecutivo federal, bajo el supuesto de que quien puede lo más puede lo menos. Pero este mismo criterio podría resultar aplicable al senado. En efecto, el acto de aprobación de un tratado trae por consecuencia una autorización para contraer derechos y obligaciones para el Estado mexicano. Desvincularse de esos derechos y obligaciones conlleva, en principio, una necesidad de recibir la autorización correspondiente. Desde luego, ello no implica que el senado, de manera autónoma, pueda intentar la abrogación o la denuncia de un tratado. Ello, en el plano internacional, es provincia exclusiva del ejecutivo. Pero sí podría existir una corresponsabilidad en la autorización, por parte del senado, para que el ejecutivo dé por terminados derechos y obligaciones internacionales adquiridos por México.

El conjunto de las disposiciones constitucionales en materia de celebración de tratados ha quedado reglamentado mediante la expedición de la legislación pertinente. Pero, además, esa legislación también regula los acuerdos interinstitucionales, cuestión que se encontró, durante largo tiempo, en la indefinición. Son estos acuerdos los que previamente era identificados como "acuerdos ejecutivos", traducción literal del término y de la práctica estadunidenses. Conviene destacar algunas normas establecidas en la Ley sobre la Celebración de Tratados de 1992:

a) los tratados sólo podrán ser celebrados entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público; mediante esos convenios, es el Estado mexicano el que asume compromisos;

b) los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales; el ámbito material de esos acuerdos se circunscribe exclusivamente al ámbito de competencia de esas dependencias u organismos; ello significa que los compromisos que se pacten no los asume el Estado mexicano como tal;

c) la Secretaría de Relaciones Exteriores formulará una opinión acerca de la procedencia de suscribir un tratado o un acuerdo interinstitucional; cuando haya sido suscrito, lo inscribirá en el registro correspondiente;

d) la ley establece que los tratados que sean sometidos al senado para su aprobación habrán de turnarse a comisión para que ésta formule el dictamen que corresponda. También se indica que, en su oportunidad, la resolución del senado se comunicará al presidente de la república;

e) los tratados, para ser obligatorios, deberán ser publicados en el *Diario Oficial de la Federación*.

En la Iniciativa de ley formulada por el ejecutivo se introduce un asunto totalmente ajeno a los criterios relativos a la celebración de

tratados. En efecto, sin que corresponda a ese tema, mediante un extraño recurso, se han fijado las bases para aceptar convenios que contengan ciertos mecanismos internacionales para la solución de controversias. Fue ésa la fórmula jurídica que permitió abrir las puertas al capítulo XI del TLC, mediante el cual se aceptó por los negociadores mexicanos que un inversionista estadunidense o canadiense tenga la facultad para someter a juicio arbitral, en forma directa, al gobierno mexicano. Es cierto: se concede igual facultad contra el gobierno estadunidense o el gobierno canadiense al inversionista mexicano, con un gran sentido de reciprocidad. Debe aceptarse, sin embargo, que la posibilidad real de que el inversionista mexicano ejerza la facultad es francamente remota.

Con la aceptación de ese capítulo XI en el TLC se eliminó la obligación para todo extranjero de agotar los recursos locales, esto es, someterse a las leyes y a los tribunales mexicanos en el caso de una controversia. Esta norma de derecho internacional y de nuestro orden jurídico interno quedó lamentablemente desvirtuada allí. El espíritu de la Doctrina Calvo, consagrado en el artículo 27 de la Constitución, escudo e instrumento de defensa de los intereses nacionales, garante en la argumentación jurídica mexicana para desechar injustas reclamaciones extranjeras en distintas etapas históricas, incluyendo la nacionalización petrolera, ahora ha quedado dañado, y quizá inutilizado, como consecuencia de un acuerdo de libre comercio que fue negociado sin acudir a una fuente vital: el derecho como elemento protector de las cuestiones fundamentales de México. Para agravar aún más esta derogación a la jurisdicción nacional, es legalmente válido que un individuo o una empresa extranjeros demande en un tribunal de arbitraje internacional al gobierno mexicano, poniendo en un plano de igualdad a una persona privada (empresa o inversionista extranjeros) y a un sujeto de derecho internacional público como es el Estado mexicano.

LA RATIFICACIÓN DE LOS NOMBRAMIENTOS DE EMBAJADORES Y CÓNSULES

Existe otra facultad que reclama la concurrencia de dos voluntades políticas para que la decisión produzca efectos jurídicos. Ello tiene que ver con el nombramiento de agentes diplomáticos y cónsules generales. La facultad originaria corresponde al presidente de la república, pero para que se perfeccione la designación se requiere la aprobación del senado. Aunque existen algunas disposiciones secundarias (por ejemplo, la Ley del Servicio Exterior Mexicano) que permiten interpretar el alcance general de esta norma constitucional, parecería útil promulgar

una ley que reglamente el ejercicio de esta atribución, que resultaría aplicable al conjunto de servidores públicos descritos en la fracción II del artículo 76 de la Constitución.

Con esa reglamentación podrían despejarse varios asuntos. Por ejemplo, el texto constitucional señala que se requiere aprobación senatorial a la designación de "ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales". No queda claro qué debe entenderse por ministros. Ciertamente no se refiere a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya designación está regulada por la fracción VIII de ese mismo artículo 76. Tampoco podría tratarse de un término equivalente al concepto de secretario del despacho, ya que, salvo la reliquia del llamado consejo de ministros, instaurado por el artículo 29 constitucional y eliminado en la reforma de 1981, no se utilizan indistintamente los términos de ministro y secretario del despacho en la ley básica. Seguramente la explicación debe encontrarse en el empleo de una terminología diplomática que ahora ha ido cayendo en desuso. En efecto, existió un rango diplomático, inmediatamente inferior al de embajador, denominado ministro plenipotenciario, que en más de un caso era acreditado como jefe de misión, diferenciándose del embajador tan sólo en la mayor modestia pecuniaria de su representación. En nuestros días, la rama diplomático-consular del servicio exterior mexicano tiene, como segunda categoría, la de ministro, situada entre embajador y consejero, pero ese rango no reclama designación presidencial o aprobación del senado.

En la práctica, lo que el presidente determina, y el senado aprueba, es la designación de embajadores y cónsules generales, no el nombramiento de ministros y agentes diplomáticos. Un agente diplomático puede ser un consejero o un tercer secretario de embajada, que no precisan ser designados por el titular del ejecutivo federal. Esta interpretación se confirma con lo dispuesto en la Ley del Servicio Exterior Mexicano de 1993, que señala en su artículo 19 que la designación de embajadores y cónsules la hará el presidente de la república; ello se complementa con la regla contenida en el artículo 23 de dicha ley: las designaciones de jefes de misiones diplomáticas permanentes ante estados y organismos internacionales y las de cónsules generales serán sometidas a la ratificación del senado de la república.

Pueden identificarse otros temas que serían materia de reglamentación para esa segunda fracción del artículo 76. Por ejemplo, resulta útil estipular que es indispensable la aprobación *previa* del senado para que embajadores y cónsules generales asuman su función y su calidad de representantes del Estado mexicano. Convendría también determinar la hipótesis de que el senado decida no ratificar la designación hecha por el presidente de la república, uno de cuyos efectos habrá de ser la

anulación del beneplácito expedido por un gobierno extranjero en favor del embajador que no recibió la ratificación senatorial.

En la ley reglamentaria también podrían establecerse los criterios sobre el sistema de votación para ratificar la designación de embajadores y cónsules generales, y sobre el plazo máximo para que se extienda la ratificación. Por ejemplo, en el caso de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, se señala que "la designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días".

Esta reglamentación sería extremadamente útil no sólo para el caso del proceso de ratificación de embajadores y cónsules generales; también lo sería para el caso del procurador general de la república, cuya sanción senatorial debe contar con reglas claras y precisas.

LAS AUTORIZACIONES EN EL ÁMBITO MILITAR

La facultad del presidente de la república para disponer de las fuerzas armadas se complementa con la facultad atribuida al senado, mediante la cual se requiere de su autorización para permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas. A título ilustrativo, en la hipótesis de que se fuesen a emprender maniobras militares o navales conjuntas entre las fuerzas armadas mexicanas y las de una potencia extranjera, entrarían en operación las disposiciones de esta fracción segunda del artículo 76 constitucional. Desde luego, será preciso definir los alcances de lo que significa autorizar. Seguramente que al efectuarse el proceso de la autorización el senado de la república querría determinar cuáles son los objetivos que se persiguen con esos ejercicios conjuntos y examinar la justificación que existe para que, por el hecho mismo de realizarlos, pueda cumplir con la obligación de proteger los intereses nacionales.

LA DECLARACIÓN DE GUERRA

Dirigir la política exterior y declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos son dos facultades del presidente de la república que tienen una gran trascendencia en el ámbito de los asuntos internacionales de México y de su seguridad y defensa. Para declarar la guerra, el ejecutivo requiere que previamente se expida una ley del Congreso

de la Unión. Parecería existir una reiteración en las competencias constitucionales para declarar la guerra, pues esa facultad también se concede al Congreso de la Unión, el cual lo hará "en vista de los datos que le presente el ejecutivo".

Probablemente una redacción más feliz habría asignado al ejecutivo la competencia para declarar la guerra, pero estipulando la necesidad de que exista una ley emanada del congreso que regule las obligaciones que, durante un periodo bélico, se impondrán a la población.

Existe una divergencia jurídica importante entre dos facultades constitucionales mutuamente excluyentes: la que concede la facultad de declarar la guerra y la que obliga al presidente de la república a proscribir, como principio rector en la conducción de la política exterior, la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales de México. Esta disposición, incorporada a la Constitución en la reforma de 1988, consagra una regla consuetudinaria del derecho internacional y una norma imperativa que no admite acuerdo en contrario, establecida en el artículo 2, fracción 4 de la Carta de las Naciones Unidas y convalidada por tratados suscritos por México con posterioridad a 1945. Son ilustrativos en este sentido el Tratado de Río (1947), que compromete a México a condenar formalmente la guerra y a no recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en sus relaciones internacionales; y la Carta de la Organización de Estados Americanos (1948), mediante la cual los signatarios condenan las guerras de agresión, prohíben la intervención, incluyendo en ello la que involucre fuerza armada, y refrendan la obligación de abstenerse de usar la fuerza. Durante los últimos cincuenta años, esta norma de *jus cogens* ha adquirido un valor propio incuestionable, desterrando doctrinas previas que reconocían un derecho al recurso de la guerra.

Ahora, de conformidad con el derecho internacional contemporáneo, la amenaza o el uso de la fuerza por un Estado es ilegal, salvo que se realice en legítima defensa individual o colectiva, o se lleve a cabo con la autorización y bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

La facultad constitucional, atribuida de manera combinada al presidente de la república y al Congreso de la Unión y cuyo propósito es regular la declaración de guerra, podría resultar compatible con la obligación de proscribir la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales de México si se reconoce una interpretación muy estricta a esos dos textos. Ello supone que el titular del ejecutivo federal y el Congreso de la Unión únicamente declararán la guerra a un Estado o a una organización que cometa un acto de agresión armada en contra de México, obligando con ello a una respuesta mexicana en ejercicio del derecho de legítima defensa. Aun así, ese derecho queda formal-

mente circunscrito a que el Consejo de Seguridad de la ONU adopte las medidas necesarias para mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales, que han quedado quebrantadas como consecuencia de la agresión armada en contra de México.

EL PERMISO AL PRESIDENTE PARA AUSENTARSE DEL TERRITORIO NACIONAL

Otra facultad que reclama concurrencia y que tiene relieve para la conducción de la política exterior de México está contenida en el artículo 88 constitucional, el cual prohíbe que el presidente de la república se ausente del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión, o, en su caso, de la Comisión Permanente. Debe recordarse que, a partir de la Constitución de 1824, quedaba totalmente proscrita la salida del presidente del país. Esta situación sólo se modificó hasta la Constitución de 1917, al introducirse la posibilidad presidencial de ausentarse pero a condición de contar con el permiso previo del congreso. A la luz de las circunstancias contemporáneas, en donde las entrevistas entre jefes de Estado se multiplican en una variedad de puntos geográficos; en donde el trato político personal entre gobernantes es un imperativo en la conducción de una política exterior que atienda los intereses nacionales; y en donde los medios modernos de las comunicaciones y los transportes facilitan la estrecha e inmediata vinculación con el país, conviene determinar la utilidad de mantener el requisito del permiso previo para que el presidente pueda ausentarse del país. Ese requisito vale la pena si es una fórmula para compartir responsabilidades, fijando criterios que beneficien la naturaleza y el contenido del viaje internacional. Si, por el contrario, se está en presencia de un simple trámite, es necesario reexaminar la razón de ser del precepto constitucional.

A manera de conclusión, es útil recordar que el texto constitucional no debe ser objeto de reformas arbitrarias o caprichosas. El respeto a los fundamentos de nuestro orden jurídico debe ser el principio rector. En el caso de las facultades constitucionales asignadas al senado de la república en materia de política exterior, las enmiendas que se han introducido en el transcurso de los años han servido para obtener un texto jurídicamente más limpio y para aclarar interpretaciones divergentes. La reforma política orientada a fortalecer las funciones del poder legislativo no reclama necesariamente una modificación constitucional a las atribuciones del senado en asuntos internacionales. Basta, para cumplir con esas facultades, con su ejercicio pleno.

EL ASILO POLÍTICO

FERNANDO SERRANO MIGALLÓN

Una nación que cría hijos que huyen de ella por no transigir con la injusticia es más grande por los que se van que por los que se quedan.

ÁNGEL GANIVET

INTRODUCCIÓN

Diversas tesis justifican la formación de las sociedades: la solidaridad entre los individuos, el temor ante los peligros, dificultades de la vida en soledad o el imperio de la fuerza de unos sobre otros; cualquiera que se adopte como válida, se concluye que esa formación se realiza forzosamente a partir de un concierto social, acuerdo que, políticamente organizado, generará instituciones más o menos permanentes, que garantizarán el cumplimiento de los fines del grupo y asegurarán su existencia y crecimiento.

Sin embargo, esta aparente armonía estará sujeta a una tensión permanente producto de su propia esencia, esto es, el encuentro constante y a veces violento entre quienes ejercen el poder y quienes pretenden llegar a él o simplemente ejercer su libertad como individuos. Esta tensión, que generalmente se mantiene dentro de niveles razonables de orden dentro de la sociedad, puede trascenderlos y romper el acuerdo de convivencia.

Desde el surgimiento de las instituciones sociales, el derecho representa la concepción social de lo debido, se considera como la guía para la acción en común. El derecho, así, se instituye no sólo como freno de las acciones humanas sino como cauce para las acciones del grupo en su conjunto.

El hombre se encuentra dentro de una situación donde se presentan relaciones de poder, con las consecuencias naturales de ello.

La relación entre gobernantes y gobernados trae consigo una situación donde quien ejerce el poder hace uso de las facultades coactivas que le son propias y con los actos de autoridad ejerce el monopolio legítimo de la violencia; pero puede excederse en sus atribuciones, invadir la esfera de derechos que debían ser protegidos por él y garantizados para el hombre y el ciudadano. Para evitarlo ha sido necesario establecer recursos que limiten el ámbito de competencia del Estado y protejan a los particulares.

Asimismo, en el desarrollo de la vida en sociedad el hombre tiende a cuestionar el medio en que se encuentra; es al mismo tiempo un sujeto político y un elemento crítico, ya que puede cuestionar el *statu quo* de su Estado. En muchos estados esta crítica no es aceptada, o es aceptada con ciertas limitaciones; o bien la crítica va más allá de los procedimientos establecidos para la modificación del *status* y entonces las tensiones se convierten en conflictos entre los individuos y su gobierno, el mismo que en condiciones normales debiera protegerlo en estas circunstancias se vuelve su perseguidor. El individuo busca así el amparo de otra autoridad, aun fuera de la jurisdicción del territorio del Estado donde habita, y demanda de ella la protección de sus derechos fundamentales, la vida, la libertad, la integridad física y la justicia.

Esta relación conflictiva entre el hombre y la autoridad hace que el individuo que se ve desprotegido y agredido en sus derechos fundamentales por su propio Estado se dirija a la comunidad internacional, con la confianza en el interés de protegerlo.

La consecuencia de esto es un conflicto entre el concepto de soberanía de los estados y de potestad territorial de los gobiernos, por un lado, y el de los derechos humanos, por el otro; a lo que se agrega el interés internacional para mantener la concordia, la paz y la seguridad.

Para estos conflictos el derecho internacional ha generado mecanismos que imponen reservas al principio de soberanía interna, para que, dentro del régimen jurídico de cada Estado, se pueda brindar protección al individuo perseguido por sus actos o por la manifestación de sus ideas políticas. La institución jurídica surgida para esta protección es el llamado asilo, y la relación jurídica que establece se conoce como derecho de asilo.

El asilo es, así, uno de los principales protectores de los derechos humanos, por ende, una institución de *ius cogens* y también tiene preeminencia sobre otras instituciones jurídicas de distintas naturalezas. El asilo es, en palabras de Carlos Augusto Fernández, "una institución jurídica, de derecho internacional general, destinada a garantizar supletoriamente la protección de los derechos esenciales de la persona humana, en momentos en que el estado territorial no ejerce su función,

ya sea porque no existe gobierno eficaz de derecho o de hecho, ya porque los gobernantes toleran o fomentan una persecución injusta contra el individuo, lo que pone en peligro, actual o inminente, su vida, su integridad física o moral, o la libertad".[1]

Antecedentes históricos

Asilo deriva de la palabra griega *sylos*, precedido del privativo "a", que significa inviolable, indespojable, a fin de cuentas refugio inviolable; supremacía del sitio o institución protectora sobre la entidad perseguidora. El asilo reconoce como necesidad esencial para el orden y convivencia en las sociedades y en el mundo internacional que las razones de Estado no pueden privar sobre los derechos inherentes a las personas. La afirmación contraria podría llegar a justificar la violencia institucionalizada y la dictadura de cualquier inspiración.

El asilo tiene su origen en las instituciones jurídico religiosas judías, griegas y romanas; ofrecía un refugio inviolable ante el riesgo inminente de persecución y sanción jurídica, política y religiosa. En un principio, el que buscaba asilo en el templo pretendía evitar la justicia humana, que evidentemente le será parcial, y acceder a la justicia divina que será inefablemente equitativa y bondadosa. A partir de entonces el derecho de gentes ha vivido la evolución del concepto, adaptándolo, adecuándolo y fortaleciéndolo en la medida en que han cambiado las circunstancias internacionales que lo rodean.

No resulta aventurado afirmar que el asilo constituye una parte importante de la concepción cultural de Occidente; la Iglesia católica, durante la Edad Media, casi hasta el final, se arrogó el derecho de cobijar a los perseguidos para sujetarlos a su propia jurisdicción; al mismo tiempo se presentaron las primeras manifestaciones del asilo de carácter territorial, otorgado por los señores feudales, y en cuya base se encontraba obtener mejores posiciones de negociación.

Dentro de la propia Iglesia comenzaron a tomarse en cuenta argumentos antes poco ortodoxos pero que en la tesitura de los tiempos, y ante la inminencia de movimientos reformistas, se hicieron más aceptables. Es el tiempo de los debates universitarios en la España del renacimiento. Así, por ejemplo, en la primera cuestión de su "Relección de la potestad civil" el filósofo jesuita Francisco de Vitoria defiende la idea de que "todo poder público o privado por el cual se administra la república, no sólo es justo y legítimo, sino que tiene a Dios por autor

[1] Carlos Augusto Fernández, *El asilo diplomático*, p. IX.

de tal suerte, que ni por el consentimiento de todo el mundo se puede suprimir".[2] Por lo que hace al poder público, es válido reconocerlo porque viene de Dios, en tanto es justo y legítimo; esto hace que la potestad no puede ser abolida por el consentimiento de los hombres. Refiriéndose a relaciones fácticas de poder, parte de la premisa *Imperatur non est Dominus totum orbis,* es decir, con un tino que aún hoy debe ser respetado, Vitoria concluye que el emperador, el poder temporal del Estado, no es señor de todo el mundo, porque el dominio no puede fundarse sino en el derecho divino, natural o humano positivo. En cualquier caso no existe un señor de todo, hay momentos y derechos ante los cuales el poder político ha de detenerse y someterse al imperio natural del derecho de los individuos y las comunidades; no puede pasar por encima de ellos, no tiene fundamento para hacerlo y si así lo hace se desnaturaliza y pierde su potestad. En cuanto al papa, se llega a idéntica conclusión. "El papa no es señor civil o temporal de todo el orbe, hablando de dominio y potestad civil en sentido propio."[3] Adelantado natural de las ideas, Vitoria sabe que la Iglesia no tiene potestad sobre los infieles, o ajenos a su religión en términos actuales, pues como dice Pablo, "¿qué tengo yo que juzgar de aquellas cosas que están fuera de la Iglesia?"

Con la secularización de la cultura y la sociedad, y la humanización de la acción penal, el derecho de asilo se transforma, pasa del ámbito divino y religioso al campo del Estado soberano y su competencia política. Ello trajo consigo una dinámica propia que derivó del asilo otorgado a los delincuentes comunes hacia la protección de los perseguidos políticos en el siglo XIX. Su propia evolución tiene entre sus productos más acabados el del asilo diplomático.

El asilo diplomático significa un paso más en la concepción jurídica de esta institución; sentadas ya las bases filosóficas y humanitarias del mismo, el derecho comenzó una forma de adecuación a la realidad fáctica e histórica. No puede afirmarse que el asilo como ahora lo conocemos haya existido antes del nacimiento del Estado moderno, casi paralelamente a la institución de las embajadas y legaciones diplomáticas que, como representaciones permanentes de un Estado en el territorio de otro, surgen a mediados del siglo XVII con la Paz de Westfalia, en 1648. A partir de este momento el asilo deja de ser un tema sagrado, un precepto de respeto religioso, y se integra de pleno en el derecho internacional.

De hecho, la Paz de Westfalia y los tratados que giran a su rededor

[2] Francisco de Vitoria, *Relecciones. Del Estado, de los indios, y del derecho de la guerra,* p. 2.
[3] Héctor González Uribe, *Teoría política,* p. 44.

vienen a ser la base de la etapa clásica de la diplomacia occidental; todos ellos tienen particular importancia para el derecho de asilo desde el punto de vista del momento en que vieron su origen. Natan Lerner lo explica de la siguiente manera:

A partir del siglo XVII, diversos tratados incorporaron cláusulas que garantizaban determinados derechos a individuos o grupos con una religión diferente de la de la mayoría. Entre esos convenios se debe citar el Tratado de Westfalia (1648), que reconocía los derechos religiosos de los protestantes en Alemania; el Tratado de Oliva (1660), a favor de los católicos romanos en Livonia, cedida por Polonia a Suecia; el Tratado de Nimeguen (1678), entre Francia y España; el Tratado de Ryswick (1697), otorgando protección a los católicos en territorios cedidos por Francia a Holanda, y el Tratado de París (1763), entre Francia, España y Gran Bretaña, a favor de los católicos romanos en los territorios canadienses cedidos a Francia.[4]

El asilo, y el derecho en general, hasta el siglo XVII se muestra más o menos estamentario, sujeto a corporaciones que defienden en común sus derechos y detentan cualidades también comunes. En este sentido se mantiene una actitud más próxima a la visión romana o medieval del derecho que entiende a la persona como parte de un todo. Luego entonces el asilo es una excepción, un caso particular de un individuo que apela a una instancia incuestionable y superior: a la entidad divina en su etapa religiosa, a la potestad de un Estado ajeno al suyo en el periodo territorial.

La Revolución francesa de 1789 trae consigo una modificación profunda en esta forma de entender el derecho y la política. A partir de los cambios que significaron el iluminismo, el liberalismo y la enciclopedia, es el individuo el que ocupa el lugar preponderante en la política y el derecho. A partir de este momento nada se puede interponer entre la persona y el Estado, y desaparecen las corporaciones, los gremios y los estamentos con sus derechos tradicionales. El asilo toma entonces su sentido actual. La protección de los perseguidos por motivos políticos surge con la difusión de los ideales mencionados. La Constitución francesa de 1791, emanada de la revolución, concedió el derecho de asilo a los extranjeros desterrados de su patria por causa de su lucha por la libertad. La protección de quien huye por motivos políticos, raciales o religiosos, es decir, por razones distintas al orden común, se convierte en el objeto fundamental de este derecho.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 señala lo siguiente:

[4] Natan Lerner, *Minorías y grupos en el derecho internacional. Derechos y discriminación*, p. 20.

En consecuencia, la Asamblea Nacional reconoce y declara, en presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo, los siguientes Derechos del Hombre y del Ciudadano. [...]

Artículo 10. Nadie debe ser inquietado por sus opiniones, incluso religiosas, siempre que su manifestación no altere el orden público establecido por la Ley.[5]

Es necesario hacer notar que ya en este momento la persona impera como sujeto pleno de derechos y su preeminencia es tal que obliga al Estado al respeto a los derechos que la ley le reconoce y declara.

Hemos dicho ya que junto con el proceso evolutivo del asilo corre la humanización del derecho penal, siguiendo la tendencia general del derecho y de la supremacía del individuo en la escena política y jurídica. Esto trajo consigo la desaparición del amparo para los delincuentes comunes y el ataque a los privilegios que podían traducirse en impunidades de diversas naturalezas. Junto al asilo se crearon otras dos instituciones que completarían el régimen jurídico del paso de delincuentes o presuntos delincuentes de un país a otro y que en estas circunstancias consolidaron el asilo, la extradición y el intercambio de criminales.

La realidad política y social de nuestros tiempos, el contexto jurídico, el concepto de soberanía, el régimen del poder público y los derechos del hombre, como esfera protectora y ámbito vital de la persona, son elementos necesarios para evaluar esta institución y las consecuencias prácticas, políticas y jurídicas que establece.

Evolución del derecho de asilo en el plano internacional

Evidentemente el asilo es un tema fundamental del derecho internacional, pero por su naturaleza no puede desligarse de su sentido político. Esta institución jurídica pone de manifiesto las consecuencias del ejercicio del poder y de las reglas organizativas de los estados, aspecto que se puede inscribir dentro de temas centrales de la teoría y la práctica políticas, como la soberanía, la territorialidad y el monopolio de la violencia institucionalizada como características esenciales del gobierno y del poder político. Donde esta perspectiva debe considerarse la dimensión política internacional del asilo.

El asilo se fundamenta en la soberanía de los estados, en el reconocimiento internacional y en las relaciones diplomáticas. La soberanía como fenómeno político se puede rastrear desde el siglo XVI.[6]

[5] Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Documentos y testimonios de cinco siglos*, p. 25.

[6] Algunos autores señalan que fue Jean Bodin, en su obra *Six livres de la république*,

La jurisdicción, el ámbito de validez jurídico, etimológicamente significa decir el derecho, está íntimamente ligada con la soberanía y corresponde a su ejercicio en términos de derecho internacional, y este ejercicio abarca no sólo el territorio sino también los navíos de guerra, las aeronaves y las misiones diplomáticas. El Estado asilante ejerce sus facultades soberanas en la medida en que manifiesta su jurisdicción. Garantiza este ejercicio la inmunidad a la jurisdicción local, particularmente a las autoridades penales del país en donde se encuentra la representación.

En principio, un espíritu de práctica consuetudinario rigió en el derecho diplomático en la inviolabilidad de la sede del embajador; la embajada llegó a considerarse como territorio extranjero. De ahí que el primer asilo diplomático pueda asimilarse al asilo territorial.

Respecto al reconocimiento internacional, nos referimos al reconocimiento que del asilo han hecho la inmensa mayoría de los estados del mundo, particularmente del derecho que tienen los gobiernos de los países asilantes de conceder asilo. Por otra parte, las relaciones diplomáticas, como parte importante de la cooperación dentro de la comunidad internacional, constituyen uno de los elementos clave para la convivencia entre las naciones. Desde este punto de vista la inviolabilidad se traduce en la imposibilidad de practicar en dichos locales algún acto de jurisdicción sin el acuerdo del agente diplomático de las instalaciones en cuestión.

La práctica internacional y el ejercicio del asilo a lo largo de los últimos siglos han consagrado su carácter político, separándolo de otros fenómenos jurídicos. Si bien el asilo se extendió incluso a delincuentes del orden común aun hasta el siglo XVII, ya para principios del XIX comenzó a figurar en la agenda internacional el combate a la impunidad. El propio orden internacional, que venía constituyendo un sistema más formal de normas jurídicas, pareció exigir este cambio, "desde entonces, el asilo practicado con tanta frecuencia en el pasado en favor de criminales de derecho común se volvió incompatible con las necesidades del orden internacional y estaba destinado a desaparecer bien pronto".[7]

En el sentido enunciado se movió la evolución del derecho de asilo, alejándose cada vez más del delito común y aproximándose a la exclusividad de la actividad política; este principio sin embargo tiene diversas dimensiones en diferentes lugares del mundo, que hace que se

---

publicada en 1577, el primero en utilizar este término, que define como "el perpetuo y absoluto poder dentro de un Estado". Véase Oppenheim, *Tratado de derecho internacional público*, vol. I, p. 128.

[7] Léopold Bolesta-Koziebrodzki, *Le droit d'asile*, p. 39.

mantenga como un fenómeno vivo de importantes repercusiones.

El asilo es una institución del derecho positivo internacional; así lo consigna el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1948, que dice:

Artículo 14. 1) En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

2) Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.[8]

Es difícil comprender los motivos que permiten a un individuo solicitar asilo, dada la amplitud del término que señala la causa: la persecución, sin embargo, resulta de particular importancia al determinar las causas sobre las que se basa la petición, entre otros motivos porque ésta determina la naturaleza de la institución jurídica procedente, ya el asilo, ya el refugio.

Por otra parte, el segundo de los párrafos del artículo 14 señala las causas por las cuales no debe concederse el asilo. Cabe hacer notar que la declaración recoge la larga tradición, imperante desde el renacimiento, de no otorgar asilo a delincuentes del orden común que pretenden sustraerse de la justicia, y añade los actos que atenten contra los propósitos y fines de la Organización de las Naciones Unidas, si bien esta última causa no fue contemplada en los instrumentos americanos en materia de asilo.

Este principio general tiene su complemento en otro instrumento internacional, la Declaración sobre Asilo Territorial, consignado en la Resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, del 14 de diciembre de 1967:

Artículo 1. 1) El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás estados.

2) No podrá invocar el derecho de buscar asilo, o disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.

3) Corresponderá al Estado que concede el asilo calificar las causas que lo motivan...[9]

[8] Loretta Ortiz Ahlf, *Derecho internacional público*, p. 134.

[9] *Ibid.*, p. 135.

Ésta es una de las expresiones legislativas más acabadas, que entre sus notas particulares distingue varias de índole político-jurídica, de manera que el asilo resulta un derecho de los estados en ejercicio de la soberanía y que el Estado asilante sea el único facultado para calificar las causas que dan lugar al asilo. Éste se otorga a las personas perseguidas, incluso las que luchan contra el colonialismo; esta particularidad hay que analizarla desde la perspectiva de 1967, año en que se emitió esta norma internacional, que resulta la época de los movimientos independentistas en África y el Sudeste Asiático, en que la lucha anticolonial se identificaba con movimientos necesariamente marxistas y filosoviéticos, y en ciertos círculos políticos como una mera insurrección criminal. Por otra parte, una de las peculiaridades que se observan en el precepto analizado es la negativa de conceder asilo a las personas que hubieran cometidos delitos contra la paz, de guerra o contra la humanidad. Es evidente la intención de proscribir y eliminar las formas de terrorismo, pues no debe olvidarse que aquélla era una época asolada por dicho ilícito.

En Latinoamérica el derecho de asilo ha presentado una larga e interesante historia normativa, desde 1889, año de la firma del Tratado sobre Derecho Penal Internacional, en Montevideo; el segundo capítulo de dicho tratado regula el asilo, en términos de su artículo 17:

> El reo de delitos comunes que se asilare en una legación deberá ser entregado por el jefe de ésta a las autoridades locales, previa gestión del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando lo efectuare espontáneamente [el jefe de la misión]. El asilo será respetado con relación a los perseguidos políticos, pero el jefe de la legación está obligado a poner inmediatamente el hecho en conocimiento del gobierno del Estado ante el cual está acreditado, quien podrá exigir que el perseguido sea puesto fuera del territorio nacional dentro del más breve plazo posible. El jefe de la legación podrá a su vez exigir las garantías necesarias para que el refugiado salga del territorio nacional, respetándose la inviolabilidad de su persona. El mismo principio se observará con respecto a los asilados en buques de guerra surtos en las aguas territoriales.[10]

Como puede apreciarse en esta legislación, el asilo cuenta ya con todos los elementos constitutivos en su concepción moderna, elimina la protección de delincuentes comunes, establece el régimen diplomático y la necesidad del salvoconducto y garantías para la inviolabilidad de la persona del asilado. César Sepúlveda hace un balance de la situación normativa del asilo:

[10] José Agustín Martínez Viademonte, *El derecho de asilo y el régimen internacional de refugiados*, p. 25.

Una conclusión autorizada es que las tres convenciones interamericanas sobre asilo no establecen una norma general, que todas juntas no constituyen un núcleo consistente, y crean un régimen bisistemático y complicado, pues coexisten dos juegos de reglas un tanto encontradas: uno, que se funda en principios de humanidad o en un supuesto régimen consuetudinario; el otro basado en normas convencionales que por cierto no son precisas. Además hay estados que son miembros de la primera pero no lo son de la segunda y de la tercera, o sèa, que ellas están en vigor entre grupos diferentes de estados.[11]

Esta confusa situación se trató de salvar a través de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969, conocido como el Pacto de San José de Costa Rica.

La situación política que ha privado en América Latina, desde su nacimiento a la vida independiente, ha traído consigo verdaderos problemas permanentes, y muchas veces endémicos, de inestabilidad en algunos países de la región; esto ha motivado que sea en el área donde se han llevado a cabo los más significativos esfuerzos por regular el asilo. En 1928, en la VI Conferencia Internacional Americana, se aprueba la Convención sobre Asilo en la ciudad de La Habana. Esta convención ha sido perfeccionada en subsecuentes conferencias internacionales americanas; en la VII Conferencia se realiza la Convención sobre Asilo Político, suscrita en Montevideo en 1933, y en la X Conferencia Panamericana de Caracas de 1954 se llevan a cabo las convenciones sobre asilo territorial y asilo diplomático.

El análisis de la Conferencia de La Habana y su Convención sobre Asilo Político, que por el tiempo en que fue suscrita resulta de particular importancia en la historia del asilo político en América Latina. El objetivo final de esta Convención era regular el ejercicio del asilo, terminando con ciertos abusos que comenzaban a presentarse y fincar las bases de una reglamentación positiva. En su perjuicio puede decirse que la Convención de La Habana resultó general y oscura, como coinciden diversos autores; no definía el asilo sino dejaba su determinación a la costumbre internacional; tampoco precisó instituciones como la calificación del delito político y el salvoconducto del asilado. Sin embargo, estableció que en los casos de urgencia, y por el tiempo estrictamente necesario para que el asilado fuera puesto en lugar seguro, se le concediera asilo dentro de las misiones diplomáticas, en cuyo caso el agente diplomático debía dar inmediato aviso a las autoridades del país a fin de exigirse el salvoconducto para su salida del país. Fueron pocos los países signatarios de la Convención de La Habana.

La Convención de Montevideo de 1933 trató de complementar y

[11] César Sepúlveda, *México ante el asilo. Utopía y realidad jurídica*, p. 21.

precisar los conceptos en que era confusa u omisa la Convención de 1928: esta Convención sobre Asilo Político, que finalmente concedió al país asilante el derecho a calificar el delito político como base del asilo, además de que no sujetó a ningún país al requisito de reciprocidad para la procedencia del asilo, fue contundente en la afirmación de la soberanía como fundamento jurídico, político y filosófico del derecho de asilo. Sin embargo, la personalización del derecho internacional debía esperar algunos años más; por lo pronto se trató de regular una práctica diplomática, no de instaurar un derecho de personas.

Como se ve, y según César Sepúlveda, el que quienes firmaron la primera convención no necesariamente firmaran la segunda representó graves dificultades; además, en muchos casos ni siquiera fueron ratificados con oportunidad los instrumentos. Esto vino a enrarecer el ambiente en torno al asilo. A ello contribuyeron también diversos conflictos como el de Haya de la Torre, entre Colombia y Perú, que fue resuelto por la Corte Internacional de Justicia, en sentencia del 28 de marzo de 1954, que declaró la inexistencia de un derecho consuetudinario de asilo entre los estados; según la opinión de aquella Corte su existencia se debe más a consideraciones prácticas y normas de cortesía internacionales, apreciación que no puede considerarse ni cierta ni completa.

Respecto de las convenciones sobre asilo territorial y diplomático, es necesario recordar que fue el 28 de marzo de 1954 cuando se firmaron las dos convenciones a que se ha hecho referencia, en las que el grado técnico y jurídico supera con mucho a todos sus antecedentes.

Las convenciones de Caracas son independientes de todas las que anteriormente se firmaron, y están aún en vigor. Sin embargo, tienen todavía pocos países miembros, por lo cual no puede considerarse como una norma general para América; ni siquiera ha unificado la práctica del asilo en América Latina.

Las convenciones de Caracas son derecho internacional de índole contractual donde se verifican y concuerdan derechos de estados soberanos entre sí; en cuanto al individuo, sólo establecen una gracia de la cual puede gozar si le es otorgada por un país con pleno derecho, es decir, el derecho se establece desde el punto de vista de la potestad de los estados, pero no desde el derecho del individuo.

La Convención sobre Asilo Territorial, en sólo quince artículos, deja establecida como ejercicio de un derecho soberano la concesión de asilo por parte de un Estado respecto de un individuo y amplía y determina los criterios, antes difusos por haber sido descritos con precisión, para el otorgamiento del asilo, entre los que figura el de persecución por delitos políticos. En ejercicio de la soberanía inherente al que ejerce el derecho de asilo, es facultad del Estado asilante calificar las causas para

otorgar el asilo, así como valorar las pruebas que le presente el Estado que requiera al asilado.

Por su parte, la Convención sobre Asilo Diplomático consta de sólo veinticuatro artículos, fija una definición cierta del asilo diplomático y define el

> asilo diplomático como aquel que se otorga en legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares. Para estos efectos se entiende por legación toda la sede de la misión, la residencia de los jefes de la misión y los locales habilitados por ellos cuando el número de asilados exceda de la capacidad normal de los edificios.[12]

Para que el asilo diplomático sea legalmente otorgado se requiere que la persecución obedezca a la comisión de delitos políticos y que la solicitud se presente en situación de emergencia; la apreciación de la emergencia corresponde al Estado asilante; casos de urgencia son aquellos en que se encuentre en peligro la vida o la libertad del solicitante de asilo; siguiendo con la tradición internacional que había venido formándose, no se concede asilo al delincuente común, o al condenado por delitos del orden común que no haya cumplido la sentencia impuesta por tribunal competente.

Las causas que pueden dar origen a una petición de asilo reflejan el sentido político de la institución. Pueden considerarse como condicionantes del asilo las siguientes circunstancias: 1) golpe de Estado, 2) levantamiento, 3) revolución, 4) revuelta, 5) actos de violencia, 6) pronunciamiento, 7) insurrección, 8) evasión y 9) secesión. Se consideran como condicionantes debido a las circunstancias de inseguridad e inestabilidad que provocan y el asilo se convierte en una opción para escapar a dichas condiciones eminentemente políticas. Asimismo existen, independientemente de los hechos mencionados, ciertamente violentos, otras situaciones en las que cabe solicitar asilo, como el llamado asilo por hostigamiento, en este caso el aparato policiaco del Estado provoca la solicitud de asilo por un individuo o un grupo sujetos a investigación o persecución por opiniones o actitudes políticas.

Sin embargo, desde el planteamiento de sus causas, el asilo es un tema por sí mismo complejo, es decir, aparentemente el término "persecución política" resulta de sencilla comprensión, pero una acusación por la comisión de un delito político significa una evidente complicación en los términos y en las consecuencias. Cuando a una persona se la hostiga y persigue a causa de sus opiniones políticas, sin que medie acusación penal alguna, claramente estamos en presencia de un perse-

[12] Loretta Ortiz Ahlf, *op. cit.*, p. 135.

guido político; resulta otra la situación cuando en la legislación y la jurisprudencia del país de origen esa persona ha tenido conductas que tipifican delitos; y las cosas resultan más complejas, cuando en ningún instrumento jurídico se ha definido la categoría del delito político.

En nuestro país, a partir de 1970, se han disipado estas dudas, primero por la inclusión de delitos comunes en el Código Penal, algunos con posibles motivos políticos. Estos delitos se clasifican en delitos contra la seguridad de la nación y delitos contra el derecho internacional; lo común a ambos es la acción violenta perpetrada contra el Estado, el gobierno o los ciudadanos. Dentro del primer grupo se encuentran conductas tipificadas como traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje y conspiración; dentro del segundo grupo figuran delitos tales como la piratería y la violación de la inmunidad y la neutralidad, de lo que resulta que en nuestro país no puede considerarse ni delincuente político ni como candidato al asilo a un terrorista o un saboteador, pues estos terrorismo y sabotaje constituyen delitos de orden común, y en ciertos casos delitos contra la humanidad como consecuencia delitos internacionales.

No dejan de llamar la atención ciertas diferencias que se presentan entre el asilo diplomático y el asilo territorial; este último se funda en la soberanía del Estado que acoge en su territorio a un asilado, mientras que en el caso del asilo diplomático el fundamento lo constituye una derogación de la soberanía del Estado del nacional asilado.

Desde sus orígenes más remotos el asilo ha tenido un pronunciado acento político; hasta que en la actualidad esta institución jurídica debe contarse entre los fenómenos políticos debido a la tensión ya sea interna en algún Estado o conflicto o conflagración entre dos o más de ellos.

El refugio es un fenómeno estrechamente relacionado con el asilo. El derecho de los refugiados constituye un importante nexo entre el derecho internacional y los derechos humanos, incluso puede considerarse una manifestación internacional de los derechos humanos, por cuanto que su base está constituida por un régimen de derechos fundamentales. El fenómeno del refugio nace del desplazamiento masivo de nacionales de un Estado que huyen a otro limítrofe o cercano a causa de la violencia o la persecución de la que son víctimas en su país de origen, podemos decir que prácticamente escapan para sustraerse a la violencia en busca de seguridad y protección. El régimen jurídico internacional que se ha generado en torno a este fenómeno busca las mejores y más seguras formas de proporcionar esta tutela y ayuda.

Respecto a los refugiados, es importante mencionar el inicio de las funciones de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1951. Dicha oficina es

el instrumento legal que en la actualidad se encarga de la solución de los problemas de los refugiados alrededor del mundo.

Sin embargo, sus prolegómenos se remontan a algunos años antes; pueden rastrearse sus antecedentes en los trabajos del Comité Internacional de la Cruz Roja, que en 1921 emitió un comunicado dirigido al Consejo de la Sociedad de las Naciones a fin de que se creara un Alto Comisionado para los Refugiados; así se hizo y se nombró como primer Comisionado al célebre explorador de los polos Fridjof Nansen. Puede considerarse éste como el verdadero nacimiento del derecho de los refugiados, y en efecto comenzó su historia con la instauración de instituciones claves para su posterior desarrollo; una de ellas fue el "Pasaporte Nansen", documento de viaje para los refugiados que tuvo diversas consecuencias: primero, el funcionar como documento de viaje para personas que anteriormente carecían de cualquiera otro; segundo, el reconocimiento de cierta forma de residencia por el país de refugio, considerándose cumplido un derecho humano fundamental con ello, y tercero, el reconocimiento de un estatuto jurídico personal, íntimamente ligado con los derechos de la personalidad.

El internacionalista suizo Max Huber propone en 1933 la realización de una Convención Relativa al Estatuto Internacional de los Refugiados, misma que al expedirse reconoció a estos individuos el goce de sus derechos civiles, tanto sustantivos como adjetivos, el derecho a la seguridad y la salud, al trabajo, al ejercicio profesional, al libre tránsito y la educación. En esta Convención surge el primer embrión de lo que posteriormente sería el ACNUR. Para 1946, justo después de la segunda guerra mundial, el problema de los refugiados en todo el mundo se había convertido en un problema de primera magnitud; en tal sentido la Asamblea General de las Naciones Unidas emitió la resolución A/45, del 12 de febrero de 1946, en la que se establecieron tres grandes principios en materia de refugiados: *a*) el problema de los refugiados es un problema internacional que atañe a todos los estados, *b*) no debe haber repatriación forzosa y *c*) la repatriación de refugiados debe realizarse con asistencia internacional. En este momento la responsabilidad de habilitar los auxilios pertinentes era el Consejo Económico y Social (Ecosoc).

El ACNUR obtuvo su formación ya en diciembre de 1949, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas tomó la decisión de crearlo; un año después, a través de la resolución 428 (v) del 14 de diciembre de 1950, se aprobó el estatuto que lo regula, fijando su naturaleza en el artículo primero:

Artículo 1. El Alto Comisionado:

Asumirá la función de proporcionar protección internacional a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente estatuto y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos interesados y a las organizaciones privadas a facilitar la repatriación de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades internacionales...[13]

De la lectura de los dos primeros artículos de sus estatutos se desprende que el ACNUR se constituye como una entidad de carácter apolítico, humanitario y social. Para mejor entender la situación y la definición de los refugiados, conviene recurrir al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967, mismo que vino a corregir y perfeccionar el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados, derivado de la Convención de Ginebra, de 1951. Según el protocolo mencionado:

Se define al refugiado como:

Cualquier persona que como resultado de los acontecimientos ocurridos antes del primero de enero de 1951, y debido a los fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país, o que por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él.[14]

El estatuto señala con precisión las características de los refugiados, entre las cuales está la limitación temporal —es decir, que la causa del refugio haya sucedido antes del 1 de enero de 1951, la migración debe estar motivada en fundados temores de persecución o riesgo de la vida o la libertad con base en motivos políticos, religiosos, raciales, derivados de la nacionalidad o la pertenencia a cierto grupo humano. Como puede observarse, la figura del refugio es de una amplitud mayor que la del asilo, si bien el asilo mantiene características de mayor cuidado sobre la persona del asilado pues no se otorga de modo general a ciertos grupos de personas, sino en particular a individuos ciertos. Asimismo, el refugiado se encuentra necesariamente fuera de su país, diferencia sustancial respecto del asilo diplomático, y que con base en los fundados temores prefiera buscar la protección de un Estado distinto al suyo.

Por otra parte, el mismo estatuto previene las causas por las cuales no se concederá el estatus de refugiado y en tal sentido no se aplicará

[13] *Ibid.*, p. 130.
[14] *Ibid.*, p. 131.

la Convención, entre dichas causas destacan el que la persona se haya acogido voluntariamente a la protección de su Estado, para los casos en que hubiere pérdida de nacionalidad, el haberla recuperado o la adquisición de una nueva, en cuyo caso el Estado de la nueva nacionalidad ejercerá la protección usual a sus nacionales; una causa más es el retorno voluntario al Estado de origen por haber desaparecido los fundados temores. Una causa común con la negativa de asilo es el haber cometido un delito internacional contra la paz y la humanidad, tal y como se los define en los instrumentos internacionales apropiados, actos que atenten contra los propósitos y principios de la Organización de las Naciones Unidas, o bien haber cometido un grave delito del orden común fuera del Estado de refugio.

Puede comprenderse mejor la naturaleza del refugio a través de sus consecuencias jurídicas, por un lado, el refugiado está obligado a cumplir con las leyes y reglamentos del país donde se encuentre, así como cumplir con todas las medidas que las autoridades tomen para preservar el orden público; por otra parte goza del mismo trato que el Estado de refugio dé a otros extranjeros, aunque en materia de derechos fundamentales recibe trato igual al de los propios nacionales del Estado que los acoge. Una garantía más de seguridad se establece en los artículos 32 y 33 del propio estatuto, el primero de los cuales se cita:

> Los estados contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público, caso en el cual será necesario observar los procedimientos legales y vigentes, permitiendo al refugiado presentar pruebas exculpatorias.[15]

De cualquier forma, a la expulsión de un refugiado deberá concedérsele un plazo razonable a fin de que tramite su legal admisión en otro Estado. Por otra parte, de cada paso de este procedimiento debe darse conocimiento al ACNUR. Por su parte, el artículo 33 del instrumento brinda una garantía de seguridad igualmente importante:

> Ningún Estado contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligren por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o por sus opiniones políticas.[16]

Los graves inconvenientes derivados de la limitación temporal del

[15] *Ibid.*, p. 132.
[16] *Ibid.*, p. 133.

refugio no fueron eliminados hasta que la Organización de las Naciones Unidas reconoció que desde la Convención de Ginebra de 1951 habían surgido nuevas circunstancias que dieron pie a la solicitud de refugio, por lo cual ahora existe la posibilidad de que refugiados interesados queden comprendidos dentro de la definición de la Convención.

Derivada de nuestro desarrollo histórico, particularmente desde mediados del presente siglo, la situación de los refugiados en América Latina se ha tornado cada vez más apremiante. En tal sentido la Organización de los Estados Americanos desarrolló cierta actividad en torno al tema, misma que culminó con la preparación del anteproyecto de Convención Americana sobre Refugiados de 1966, si bien dicho documento aún no ha sido aprobado.

Otros organismos y pactos del área han prestado atención a la materia; destacan entre ellos el Acta de Contadora sobre la Paz y la Cooperación en Centroamérica que, aunque no tiene la fuerza de obligatoriedad, sí constituye un importante esfuerzo para alcanzar acuerdos estructurales de trascendencia en la región.

Cifras extraoficiales señalan la presencia de alrededor de trescientos cuarenta y un mil refugiados repartidos en América Central, Panamá y México. Esta situación llevó a los miembros del Grupo Contadora a sugerir como medidas importantes que cada país del área iniciara los trámites constitucionales correspondientes para integrarse a la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967; la adopción de la terminología propia de estos instrumentos en los textos legales interiores; requerir el apoyo del ACNUR para el área de Centroamérica, mediando acuerdos de coordinación para facilitar su labor, particularmente en materia de repatriación voluntaria; instituir programas de mejoras para la protección y asistencia a los refugiados, así como de programas para estimular su autosuficiencia, para lo cual se hizo patente la necesidad de recurrir a la ayuda internacional, tanto a través del ACNUR como de otros canales; y por último el establecimiento de una lucha de todos los países del área para erradicar las causas que llevan a las masas poblacionales a requerir el refugio en país ajeno.

Entre los problemas más apremiantes que una legislación completa, en materia de refugio, debe resolver está otro que señala Sepúlveda: "Hasta ahora no existe en el derecho de gentes un sistema de protección para las personas que huyen de catástrofes naturales o problemas económicos."[17]

Por otra parte, existen diversos mandatos de las Naciones Unidas que forman verdadero derecho en torno a la actividad del ACNUR, y que no

[17] César Sepúlveda, *Derecho internacional*, p. 541.

se encuentran dentro de sus instrumentos constituyentes, así por ejemplo la Resolución 1388 (XIV) de la Asamblea General, del 20 de noviembre de 1959, por la cual se autoriza al Alto Comisionado para usar sus buenos oficios en favor de obtener mejoras materiales para los refugiados que no pudieran incluirse dentro de la jurisdicción de las Naciones Unidas. Otras resoluciones de la Asamblea General que deben considerarse son la 1286 (XIII), del 5 de diciembre de 1958; la 1389 (XIV), del 20 de noviembre de 1959; la 1500, del 5 de diciembre de 1960, y la 1672 (XIV), del 18 de diciembre de 1961, mediante las cuales se le giraron instrucciones para actuar en algunos conflictos donde se vieron afectadas poblaciones de refugiados, como el caso de los argelinos desplazados a causa de la guerra civil. Como se dijo, el límite temporal fue abolido por la Resolución de la Asamblea General 2039 (XX) de 1965.

El derecho de asilo y de refugio tuvieron orígenes comunes, aunque hoy resultan ser conceptos ya diferenciados. Por un lado sus naturalezas son diferentes; atendiendo a sus fuentes, el asilo territorial es una cuestión que atañe al ejercicio de la soberanía del Estado que lo otorga, mientras que en el caso del refugio nos referimos a un derecho humano garantizado y protegido por la comunidad internacional organizada, de ahí que la aceptación de un asilado territorial no lo constituya de inmediato en refugiado para efectos de la Convención de 1951; como coinciden en señalar César Sepúlveda y Gros Espiell, un refugiado político no posee, por el hecho de serlo, el carácter de asilado territorial *ipso iure*.

De sus orígenes comunes conservan ambas instituciones derechos igualmente aplicables, como es el caso de la denominada no devolución, *non refoulement*, por el cual se impone al Estado receptor del asilado o del refugiado la obligación de no devolver por la fuerza a un refugiado o a un asilado a su propio país o a un tercer Estado donde eventualmente corra peligro o se exponga a las persecuciones que motivaron su huida original. Tanto la Convención de las Naciones Unidas sobre Refugiados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, si bien esta última con mayor amplitud, espaldan esta institución; conviene citar el artículo 22 de la Convención Americana de referencia:

> En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o sus opiniones políticas.[18]

[18] *Ibid.*, p. 543.

Ahora bien, si lo anterior se interpreta de acuerdo con lo establecido con el artículo 60 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, tenemos que el derecho de no devolución se ha constituido como una norma de *ius cogens*, ya que, al tenor del artículo citado, las normas contenidas en los tratados internacionales y que versen sobre derechos humanos son normas de *ius cogens*. Sepúlveda considera que las disposiciones constitucionales en materia de no extradición de reos políticos se basa en el principio explicado.

Puede afirmarse que la ahora ya histórica tradición asilante de nuestro país se fundamenta en la capacidad de nuestros embajadores y agentes de negocios para conceder o negar el asilo según su propia responsabilidad y sin la necesidad de previa consulta al secretario de Relaciones Exteriores. Por otra parte, México concede asilo, y procura obtener los salvoconductos necesarios, aun en países que no han signado los acuerdos de Montevideo o de Caracas, pero como el propio Carrillo Flores menciona, "apoyándose en que a juicio de México el asilo es una norma consuetudinaria de derecho latinoamericano que no necesita, a pesar de lo que sostuvo la Corte de la Haya, el sustento adicional de un tratado".[19]

El fenómeno del asilo, ligado a las situaciones de conflicto político, es una institución vigente en nuestro tiempo. No puede considerarse que esta institución jurídica tienda al desuso y por lo tanto a su falta de ejercicio; si bien lo deseable es un régimen de estabilidad y seguridad en el mundo, no podemos afirmar que ésa sea la regla general sin excepciones. Las razones de protección de los derechos humanos y la salvaguarda de la paz y la seguridad internacionales son factores que nos llevan a pensar en el asilo no sólo como opción ante la persecución, sino como tema que pone al descubierto las relaciones profundas entre política y derecho y particularmente entre derechos humanos, derecho internacional y estado de derecho.

Marco jurídico en México sobre el derecho de asilo

Conforme y consecuente con sus viejas tradiciones democráticas y con las conquistas más avanzadas del derecho en materia de asilo, México no sólo ha reconocido en múltiples ocasiones la existencia del derecho de asilo, abonándolo y defendiéndolo en todos los niveles de la doctrina, sino que también lo ha ejercitado en la práctica otorgándolo con gene-

[19] Antonio Carrillo Flores, *Estudios de derecho administrativo y constitucional*, p. 115.

rosa amplitud a los perseguidos políticos en sus embajadas, en sus legaciones y en su territorio.

La legislación positiva mexicana regula el derecho de asilo en los artículos 73, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 35, 42 fracción V y 63 de la Ley General de Población en vigor,[20] los cuales dicen a la letra:

Artículo 73. El congreso tiene facultad:

[...]

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república.

Artículo 35. Los extranjeros que sufran persecuciones políticas o aquellos que huyan de su país de origen, en los supuestos previstos en la fracción VI del artículo 42, serán admitidos provisionalmente por las autoridades de migración, mientras la Secretaría de Gobernación resuelve cada caso, lo que hará del modo más expedito.

Artículo 42. No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

V. Asilado político. Para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia dependencia.

Artículo 63. Los extranjeros que se internen al país en calidad de inmigrantes y los no inmigrantes a que se refieren las fracciones III —por lo que respecta a científicos—, V, VI y VII, del artículo 42 de esta ley, están obligados a inscribirse en el Registro Nacional de Extranjeros dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su internación.

El Reglamento de la Ley General de Población,[21] en su artículo 88, establece lo siguiente:

Artículo 88. Asilados políticos. La admisión de los no inmigrantes a los que se refieren los artículos 35 y 42 fracción V de la Ley se sujetará a las siguientes reglas:

I. Los extranjeros que lleguen a territorio nacional huyendo de persecuciones

[20] Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 1974; últimas reformas de 22 de julio de 1992.

[21] Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1992.

políticas serán admitidos provisionalmente por las oficinas de migración, debiendo permanecer en el puerto de entrada mientras la secretaría resuelve cada caso en particular. La oficina de migración correspondiente informará del arribo al servicio central, por la vía más rápida.

II. El interesado, al solicitar asilo, deberá expresar los motivos de persecución, sus antecedentes personales, los datos necesarios para su identificación y el medio de transporte que utilizó.

III. La oficina de migración, obtenida la autorización del servicio central para conceder asilo político territorial, levantará un acta asentando en ella los datos señalados en la fracción anterior, concederá el asilo a nombre de la secretaría, formulará la media filiación del extranjero, tomará las medidas necesarias para la seguridad de éste y lo enviará al servicio central.

IV. No se admitirá como asilado al extranjero que proceda de país distinto de aquel en el que se haya ejercido la persecución política, salvo el caso de que en el último sólo haya tenido el carácter de transmigrante, debidamente comprobado.

V. Las embajadas mexicanas aceptarán en sus residencias a los extranjeros que soliciten asilo, siempre que sean originarios del país en donde aquéllas se encuentren; investigarán el motivo de la persecución, y si éste a su juicio es un delito que sea de carácter político, concederán el asilo diplomático a nombre de México, asilo que, en su caso, será ratificado posteriormente por la secretaría.

VI. Concedido el asilo diplomático, la embajada informará por la vía más rápida a la Secretaría de Relaciones Exteriores y ésta a su vez a la de Gobernación y se encargará además de la seguridad y del traslado a México del asilado.

VII. Todos los extranjeros admitidos en el país como asilados quedarán sujetos a las siguientes condiciones:

a) La secretaría determinará el sitio en el que el asilado deba residir y las actividades a las que pueda dedicarse y podrá establecer otras modalidades cuando a su juicio las circunstancias lo ameriten.

b) El asilado político podrá traer a México a su esposa e hijos para vivir bajo su dependencia económica, quienes tendrán la misma calidad y característica migratoria. Los padres serán admitidos en la misma calidad y característica migratoria si la secretaría lo estima pertinente.

c) Los extranjeros que hayan sido admitidos como asilados sólo podrán ausentarse del país previo permiso del servicio central, y si lo hicieren sin éste se cancelará definitivamente su documentación migratoria; también perderán sus derechos migratorios si permanecen fuera del país más del tiempo que se les haya autorizado. En ambos casos la secretaría podrá otorgarles otra característica migratoria que juzgue conveniente.

d) Las internaciones a que se refiere este artículo se concederán por el tiempo que la secretaría lo estime conveniente. Los permisos de estancia se otorgarán por un año, y si tuviesen que exceder de éste, podrán prorrogarse por uno más y así de manera indefinida. Los interesados deberán solicitar la revalidación de su permiso dentro de los treinta días anteriores al vencimiento. Esta revalidación se les concederá si subsisten las circunstancias que determinaron el asilo y siempre que hayan cumplido con los requisitos y modalidades señaladas por la secretaría. En la misma forma se procederá con los familiares.

e) Deberán solicitar al servicio central, por escrito, el permiso para el cambio de actividad, presentando los requisitos que la secretaría les señale.

f) Al momento que hayan desaparecido las circunstancias que motivaron el asilo político, el asilado, dentro de los treinta días siguientes, abandonará el país con sus familiares que tengan la misma característica migratoria, o bien, podrá acogerse a lo establecido por el artículo 59 de la Ley, previa renuncia expresa a su condición de asilado.

g) La secretaría, cuando lo estime conveniente y a solicitud del interesado, podrá autorizar cambio de calidad o característica migratoria, aun cuando se mantengan las causas que motivaron el otorgamiento del asilo, previa renuncia expresa a su condición de asilado.

h) El asilado deberá manifestar sus cambios de domicilio y de estado civil en un periodo máximo de treinta días a partir del cambio o celebración del acto.

i) El asilado observará todas las obligaciones que la ley y este reglamento imponen a los extranjeros, salvo las excepciones expresas o las que sean contrarias a la naturaleza de su condición de asilado.

Conclusiones

El asilo, en su forma prejurídica, aparece en la sociedad antigua como prolongación de la mera hospitalidad y como expresión del sentimiento congénito del ser humano de solidaridad natural con sus semejantes. En una sociedad dominada por la prepotencia y la omnipotencia de los dioses, esta solidaridad se hacía más patética y se traducía en hospitalidad —en asilo— cuando sobre un ser humano se abatía la desgracia (la tragedia), que era considerada como castigo inexorable de los dioses. Nadie estaba a salvo de la iracundia de la divinidad y por ello se sentía con mayor urgencia la necesidad de la mutua ayuda. Se consideraba que el delincuente no delinquía por voluntad propia, porque su albedrío estaba encadenado a la voluntad de los dioses; no era malo de por sí sino más bien una simple criatura sujeta al arbitrio incontrastable de ciegas fuerzas, como la del destino, y por ello merecía la ayuda de sus semejantes. Esta ayuda tomaba casi siempre forma de hospitalidad, célula raíz del asilo. La rebelión contra los dioses y el desacato hacia ellos era lo único que quedaba fuera de la hospitalidad. Nace pues el asilo y se practica en la Antigüedad sólo en función de los delitos comunes.

En aquellos tiempos teocráticos el soberano aparecía como la representación de la divinidad en la tierra, y todo atentado contra él era considerado un agravio a los dioses. Por esta razón el delito político (el delito contra el Estado, el delito contra el soberano) también quedó excluido de los beneficios del asilo u hospitalidad. Así se explica cómo en aquellos tiempos los delitos comunes fueran tratados con la benevolencia que la hospitalidad o asilo supone, a diferencia de los delitos

políticos que no gozaban de ninguna prerrogativa. Con el correr de los tiempos cambia el concepto del Estado; éste se democratiza. La potestad divina de los reyes se viene abajo. Los pueblos adquieren como tales mayor representación en el Estado, y los delitos políticos, cometidos justamente para hacer cambiar al Estado su perfeccionamiento democrático, adquieren una jerarquía particular que los hace acreedores a un tratamiento preferencial o privilegiado. El delincuente político no es un delincuente vulgar, puesto que no busca su beneficio personal, sino el mejoramiento progresivo de la sociedad en que vive. Ésta es la razón moral del tratamiento privativo de los derechos políticos. Surge el asilo político como un derecho y los estados se preocupan, a través de convenios internacionales, de darle un procedimiento que lo haga efectivo.

A la inversa de lo que ocurría en la Antigüedad, hoy en día los delitos comunes, que son considerados como agravios a la sociedad, no gozan de los beneficios del asilo, los cuales quedan reservados únicamente para los delitos políticos.

El asilo político es una institución que contribuye a la marcha ascendente de los pueblos hacia su liberación, hacia la democracia, hacia la fraternidad universal. El asilo político no es una creación arbitraria de estos o aquellos teóricos. El asilo llegó al derecho por un largo camino histórico, pasando de la religión a la moral, de la moral a las costumbres y de éstas a la ley.

Es posible que las fuerzas enemigas del derecho de asilo logren aquí o allá, en este o aquel país, limitar sus efectos, y aun proscribirlo de la vida institucional. Pero los pueblos reaccionarán siempre contra tales medidas bajo la bandera de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre los cuales el asilo tiene ya un sitio que reivindica para él respeto y perennidad. Es, por tanto, deber de todos los pueblos, defender y consolidar cada vez más el derecho de asilo.

BIBLIOGRAFÍA

Bolesta-Koziebrodzki, Léopold, *Le droit d'asile*, Leyden, A.W. Sythoff, 1962.

Bosques, Gilberto, *Historia oral de la diplomacia mexicana*, núm. 2, México, SRE, 1988.

Carrillo Flores, Antonio, *Estudios de derecho administrativo y constitucional*, México, UNAM, 1987.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Documentos y testimonios de cinco siglos. Compilación*, México, 1991.

Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, tomo III, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión/Miguel Ángel Porrúa, 1994.

Fagen, Patricia W., *Transterrados y ciudadanos*, México, FCE, 1973.
Fernández, Carlos Augusto, *El asilo diplomático*, México, Jus, 1970.
González Uribe, Héctor, *Teoría política*, México, Porrúa, 1987.
Hobbes, Thomas, *Leviatan, o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, México, FCE, 1987.
Lerner, Natan, *Minorías y grupos en el derecho internacional. Derechos y discriminación*, México, CNDH, 1991.
Ley general de población, México, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Gobierno, 1993.
Maldonado, Víctor A., "Vías políticas y diplomáticas del exilio", en *El exilio español en México; 1939-1982*, México, Salvat/FCE, 1982.
Martínez Viademonte, José Agustín, *El derecho de asilo y el régimen internacional de refugiados*, México, Botas, 1961.
Oppenheim, *Tratado de derecho internacional público*, vol. I, Barcelona, Bosch, 1991.
Ortiz Ahlf, Loretta, *Derecho internacional público*, México, Harla, 1988.
Powell, Thomas G., *Mexico and the Spanish war*, Albuquerque, University of New Mexico, 1981.
Secretaría de Gobernación, *Memoria 1937-1938*, México, DAPP, 1938.
Segovia, Rafael, "La difícil socialización del exilio", *Nexos*, 205, enero de 1995.
Sepúlveda, César, *Derecho internacional*, México, Porrúa, 1991.
——, *México ante el asilo. Utopía y realidad jurídica*, México, Universidad Iberoamericana, 1979.
Thomas, Hugh, *La guerra civil española*, vol. II, Barcelona, Grijalbo/Mondadori, 1995.
Vieira, Manuel Adolfo, *Derecho de asilo diplomático*, Montevideo, Facultad de Derecho de la Universidad de la República, 1961.
Vitoria, Francisco de, *Relecciones. Del Estado, de los indios, y del derecho de la guerra*, México, Porrúa, 1985.

IV

MÉXICO Y EL ENTORNO MUNDIAL

¿SON COMPARABLES LA "MONARQUÍA REPUBLICANA" FRANCESA Y EL "ABSOLUTISMO REPUBLICANO" MEXICANO?

GEORGES COUFFIGNAL

"Comparaison n'est pas raison", dice un viejo proverbio francés. El análisis comparativo es sin embargo un campo cada vez más fecundo en ciencia política. ¿Acaso dicha "ciencia" tiene la vocación de no ser razonable? ¿Es razonable, como intentamos hacer aquí, llamar la atención sobre las similitudes que pueden detectarse al comparar los regímenes francés y mexicano, cuando *a priori* todo los diferencia?

Francia acepta de buen grado el mote de "vieja democracia", mientras que el régimen mexicano, por su parte, no termina de "democratizarse". Pero en Francia se olvida prudentemente que fueron los representantes elegidos por el pueblo quienes otorgaron plenos poderes al mariscal Pétain en 1940, que instauró hasta 1944 un gobierno autoritario que se volvió de tipo dictatorial. Se olvidó rápidamente, en una democracia donde el poder militar está sometido al poder civil, que generales opuestos a la independencia de Argelia intentaron derribar el régimen republicano en 1961. Lo único que se recuerda es que Francia es la "cuna de los derechos humanos", nacida gracias a un muy bello texto —la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano— que los revolucionarios de 1789 dejaron de respetar ni bien habían acabado, solemnemente, de adoptar.

Democracia y derechos humanos son vocablos apenas más recientes en el lenguaje político mexicano, pero hasta hace poco eran simples fórmulas retóricas. Calificado por Mario Vargas Llosa de "dictadura perfecta", México conoce sin embargo desde hace unos veinte años una sucesión de "aperturas" y de "planes" que apuntan a instaurar "definitivamente" (?) la democracia. Luis Echeverría, José López Portillo, Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, todos tuvieron su reforma: ampliación de las posibilidades de inscripción en los partidos, revisiones de la ley electoral, introducción de diputados y luego de senadores designados proporcionalmente, junto a los designa-

dos por el sistema mayoritario, revisión de las listas electorales, creación de un Instituto Federal Electoral (IFE)... En cada oportunidad, uno tiene la sensación de que un paso decisivo acaba de darse, hasta que en la elección siguiente uno se da cuenta de que aún quedan progresos por realizar.

Todo parece oponer entonces a estos dos sistemas políticos, comenzando por el proceso que designa a los gobernantes y legitima su poder, es decir, el voto. En uno, la práctica de las elecciones competitivas tiene más de un siglo de vida, y el respeto del sufragio y el secreto del voto son una realidad, salvo casos marginales, desde hace cincuenta años. En el otro, hay elecciones verdaderamente competitivas sólo desde 1988, y las primeras elecciones cuya regularidad no fue cuestionada fueron las de 1994. En Francia, la separación de poderes parece asegurada, al menos para el legislativo y el ejecutivo. La independencia del poder judicial tiene menos garantías, ya que la carrera de los magistrados depende del Consejo Superior de la Magistratura, organismo cuyos miembros son designados por el poder político. Pero el conjunto de los jueces no enfrenta una tutela demasiado pesada por parte del ejecutivo, y desde fines del siglo XIX han sabido controlar progresivamente al poder ejecutivo, particularmente en el ámbito de los derechos humanos y las libertades públicas. En México, por el contrario, más allá de la separación de poderes inscrita en el texto constitucional nos encontramos frente a una enorme concentración de poderes en manos del presidente. Los candidatos a los puestos electivos son designados según un procedimiento vertical que parte del presidente. Además, la justicia es claramente dependiente del poder y a menudo corrupta.

No obstante, más allá de estas diferencias esenciales, al examinar el funcionamiento de cada uno de dichos sistemas, las prácticas de los actores políticos e incluso los comportamientos de los ciudadanos, un cierto número de similitudes merecen ser subrayadas.

En Francia, régimen mitad parlamentario y mitad presidencial, el parlamento ejerce teóricamente un control real sobre el ejecutivo, especialmente porque tiene el poder de hacer caer el gobierno mediante un voto de desconfianza. En realidad, dicho poder disminuye considerablemente cuando el presidente de la república dispone de una mayoría en la cámara de diputados. Y fue siempre así desde 1962, salvo dos excepciones (las "cohabitaciones" de 1986, 1988 y 1993-1995). Esto significa que la mayoría de las veces dicha cámara no hace más que aprobar los textos propuestos por el gobierno bajo el impulso del presidente. Solamente el senado puede servir eventualmente de contrapeso a esta conjunción política presidente-cámara de diputados. Y lo ha hecho regularmente desde el comienzo de la Quinta República. Pero este con-

trapeso tiene alcances limitados. En efecto, en caso de conflicto entre las dos cámaras, la Constitución de 1958 concede la última palabra a los diputados.

En México, es notorio que los representantes del PRI, que deben sus bancas al presidente, se cuidan bastante de manifestar públicamente la menor tentativa de autonomía respecto de aquél. Pero esto no significa, sin embargo, que no tengan ninguna influencia sobre las decisiones presidenciales. El poder necesita de un relevo en la sociedad, tanto para que sus decisiones tengan capacidad de ejecución como para tomar aquellas que correspondan a las expectativas de la sociedad. Los representantes, así como también en el sistema mexicano las diversas organizaciones corporativas (sindicatos, organizaciones campesinas o populares, etc.), desempeñan ese papel. Su mediación es pues muy a menudo esencial antes de la toma de decisiones, particularmente si la decisión afecta a grupos a los cuales están ligados y cuyos representantes son de hecho ("sectores", grupos de interés, incluso regiones). A menudo, también, dichos representantes son designados por el presidente en razón de sus lazos con actores económicos, sociales o políticos.

En ambos países, el poder pasa hoy en primer lugar por la persona del presidente de la república. Esto no siempre fue así en Francia. Bajo la Tercera y la Cuarta Repúblicas, la función principal del presidente era representar al Estado en los actos oficiales, como el rey en la mayoría de las monarquías parlamentarias europeas. Como dijo sarcásticamente el general de Gaulle luego de su regreso al poder, él tenía como función fundamental la de "inaugurar crisantemos". Ahora bien, dicho presidente desdibujado vio crecer su papel y su poder a lo largo de los años desde el advenimiento de la Quinta República, en realidad menos por una modificación sustancial del texto de la Constitución que por la impronta que le dieron a la función, con el apoyo de mayorías parlamentarias dóciles, los diversos presidentes que se sucedieron desde 1958. El punto de inflexión tiene lugar en 1962, cuando el general De Gaulle obtiene una confortable mayoría en las elecciones legislativas.

Desde 1962, las instituciones francesas evolucionaron de manera extraña. En efecto, al tiempo que afirmaba los poderes del presidente, y por ende el carácter presidencial del régimen, la concordancia política entre legislativo y ejecutivo tuvo como consecuencia el conferirle una de las características esenciales de los regímenes parlamentarios, a saber, que el jefe del ejecutivo es al mismo tiempo el jefe de la mayoría. En un régimen presidencial es esencial que las cámaras ejerzan un verdadero contrapeso al poder del presidente. En todo caso, es lo que enseñan las instituciones de Estados Unidos. Nada de eso sucede en Francia o en México. Durante los periodos de concordancia política entre el pre-

sidente y las cámaras, la práctica francesa se acercó a la norma mexicana, que hace del presidente de la república el verdadero jefe del partido que tiene la mayoría en el parlamento.

Jefe de partido cuando tiene la mayoría, el presidente sigue siéndolo cuando pierde dicha mayoría. Durante las dos "cohabitaciones" entre un jefe de Estado socialista y una cámara de derecha (1986-1988 y 1993-1995), François Mitterrand, jefe del Estado, fue también el jefe de la oposición. En 1998, si la izquierda gana las elecciones legislativas en Francia, nadie duda de que el presidente Jacques Chirac se transformaría él también en el verdadero jefe de la oposición. Esta confusión de las funciones de Estado y partidarios no corresponde al esquema tradicional de los regímenes presidenciales pero produce los mismos efectos en México y en Francia. A un representante o a un candidato puede costarles mucho disgustar al verdadero jefe político. Si un diputado de la mayoría manifiesta alguna independencia respecto de las opiniones presidenciales (práctica corriente en Estados Unidos), corre grandes riesgos. Puede perder la investidura del partido en las próximas fechas electorales. La situación no es diferente en México, a pesar de que los representantes no puedan ser reelegidos. Aparentemente, dicha regla debería servir para dar más libertad. Pero esto no es así, ya que quien entra en política en México, como en Francia, desea a menudo hacer carrera. Puede hacerlo alternando los puestos electivos (alcalde, diputado del estado, diputado federal, gobernador, senador) con los puestos de responsabilidad en la administración. Por consiguiente, si se desvía demasiado del apoyo que debe al presidente, corre el riesgo de perder su investidura o su puesto al término de su mandato.

Para justificar estas prácticas tan poco conformes a los esquemas teóricos de la democracia, en ambos casos se adelanta un mismo tipo de argumentos. En México, lo importante sería dar al presidente los medios para gobernar, para operar las reformas que el país necesita. Ahora bien, el presidente tiene sólo seis años por delante. Los procedimientos que privilegian el debate serían demasiado largos y comprometerían la realización de los proyectos. Este discurso de la urgencia también existe en Francia, a pesar de la posibilidad de la reelección. Pudo creerse que la victoria de François Mitterrand en 1981 iba a cambiar este estado de cosas. Antes de llegar al poder, los socialistas franceses se burlaban de los diputados gaullistas calificándolos de *"godillots"* (un tipo de calzado de marcha). Durante el primer congreso del partido socialista, luego de la victoria de François Mitterrand, un jerarca del partido afirmó en la tribuna: "Ustedes saben, camaradas, los *godillots* son buenos y viejos zapatos, que permiten ir muy lejos"... Se terminaron pues los discursos sobre la necesidad de reequilibrar los poderes. Se

trataba de ahí en adelante de avanzar rápidamente durante los siete o cinco años de mandato, de realizar un máximo de reformas antes de las elecciones legislativas que pudieran traer una nueva mayoría. Los diputados debían entonces ser dóciles, para no poner trabas a la acción de aquel que había recibido la investidura del conjunto de la nación. Como puede verse, los casos mexicano y francés no son fundamentalmente diferentes respecto de la relación del jefe del Estado con el partido que le permitió ganar las elecciones.

El papel de la oposición, aparentemente muy distinto cuando se observa el funcionamiento de las instituciones mexicanas y francesas, también quizá se esté acercando entre los dos países. Hasta los años ochenta, podría decirse simplificando que la oposición tenía en México un poder parlamentario casi inexistente, o muy marginal, mientras que en Francia conservaba siempre, independientemente de su peso numérico en el parlamento, una influencia no desdeñable, gracias a los muchos apoyos de una sociedad civil fuertemente estructurada. Ningún partido pudo hacer valer un monopolio o cuasi monopolio en la materia. En 1984, el gobierno socialista, disponiendo de una mayoría muy confortable, tuvo que dar marcha atrás frente a la resistencia de los católicos a un proyecto que cuestionaba la escuela privada (que en Francia es sobre todo confesional). El proyecto formaba parte sin embargo del programa electoral con el que François Mitterrand había sido elegido en 1981. Asimismo, en 1995, el gobierno gaullista, que disponía también de una mayoría muy confortable, tuvo que retirar gran parte de su proyecto de reforma de la seguridad social. En ambos casos, la oposición parlamentaria era débil. En ambos casos, las organizaciones corporativas, las asociaciones, la prensa, diversos canales de movilización, tomaron la posta.

Podríamos desgranar aún más las diferencias reales y las convergencias también reales que pueden observarse en las instituciones y entre los actores de ambos sistemas políticos. Pero pueden compararse del mismo modo otros ámbitos de la vida política, como por ejemplo los medios de comunicación.

En Francia, la prensa escrita ejerce un contra-poder real cuando se trata de denunciar las desviaciones en la cumbre del Estado. El escándalo producido por los "diamantes de Bokassa", regalo del dictador de la República Centroafricana al presidente Valéry Giscard d'Estaing, le costó a este último la reelección. La revelación de "negocios" (*affaires*) financieros de personas cercanas a François Mitterrand trajeron consigo en primer lugar la modificación del derecho de sociedades y del control de las operaciones en bolsa, además de atentar de modo duradero contra la imagen de la izquierda y la credibilidad de su propuesta de "cambiar

la vida". El descubrimiento, a fines de 1995, de los módicos alquileres que pagan por sus departamentos en la ciudad de París Jacques Chirac, presidente de la república y antiguo alcalde de la capital, o Alain Juppé, primer ministro, tuvo como consecuencia la decisión de vender más de la mitad del patrimonio inmobiliario de arriendo de la ciudad, privando al alcalde de uno de los poderosos instrumentos tradicionales del clientelismo político en París (la atribución de departamentos con alquileres más bajos que el precio de mercado, a modo de agradecimiento o como retribución por el apoyo político acordado al alcalde y a su equipo). Durante las presidencias de Mitterrand y de Chirac la prensa reveló, pues, un poder político considerable, al hacerse eco de las investigaciones llevadas a cabo por la justicia.

La situación era muy diferente en México. Es verdad que la libertad de expresión estaba teóricamente garantizada por la Constitución. Pero en realidad los medios de expresión de los desacuerdos eran casi nulos. Es verdad que siempre fue posible manifestarse en el Zócalo, frente al palacio presidencial. Se podía instalar una tienda y pegar carteles. Pero ¿qué impacto tenían dichas manifestaciones en la opinión pública en la medida en que la televisión no las tomaba en cuenta y que la prensa escrita (de reducido número de lectores) las reflejaba poco o nada? Por otra parte, ¿cómo podría ser de otra manera si los diarios dependían enormemente del Estado para obtener recursos publicitarios, y totalmente para la provisión del papel de impresión? ¿Y si, además, muchos periodistas se presentaban en la Secretaría de Gobernación para percibir un complemento de sus magros salarios? En esas condiciones, ¿cómo habría podido cuestionarse el tabú de la omnipotencia del presidente, de la justeza de sus decisiones, del valor de sus proyectos? También en este aspecto, el cambio es notable desde inicios de los noventa, sobre todo desde que Ernesto Zedillo asumió la presidencia en 1994. El presidente elegido en 1994 era muy débil políticamente. No pertenecía a ninguno de los grupos tradicionales del PRI y tuvo que asumir funciones presidenciales para las cuales no se encontraba preparado, luego del asesinato del candidato oficial Luis Donaldo Colosio. A los pocos días de tomar el mando, en diciembre de 1994, una terrible tormenta monetaria lo obligó a adoptar medidas de austeridad extremadamente rigurosas, llevando a la más grande recesión que haya conocido el país (menos del 7% del PIB en 1995).

En México, el presidente en ejercicio era tradicionalmente inatacable. La prensa sólo denunciaba su gestión luego de terminado el mandato, y lo hacía generalmente con el beneplácito del presidente en ejercicio, quien encontraba un cómodo medio de operar la "muerte del padre", de tomar distancia respecto de aquel que lo había hecho rey, al tiempo

que se daba un suplemento de legitimidad democrática. El cuestionamiento en 1995 de la gestión de Carlos Salinas de Gortari después de la catástrofe económica que desencadenó la devaluación de diciembre de 1994 es una perfecta ilustración. El hecho novedoso es que hoy la persona del presidente ya no es tabú. La prensa critica las medidas adoptadas por Zedillo, sin que por ello se la asfixie financieramente enseguida. La prensa escrita, esto es claro, está tratando de emanciparse del poder. Aquí también las cosas están cambiando y ambos regímenes tienden a acercarse.

México, a fin de cuentas, no hace más que seguir desde hace algún tiempo la evolución que conoció la prensa audiovisual en Francia. Si bien la prensa escrita es allí independiente desde hace mucho tiempo, la formación durante los últimos años de grandes grupos de prensa ha visto desaparecer gran número de títulos (sólo se cuentan unos cinco o seis títulos que conservan una audiencia nacional, y la prensa regional está ahora constituida por monopolios locales). Dichos grupos son encabezados por magnates que tienen a menudo compromisos políticos y cuyas opiniones y preferencias se conocen. Así, el mayor grupo de prensa francés (el "grupo Hersant"), que comprende varios diarios nacionales y regionales, está dirigido por un ex-diputado gaullista y cuenta con varios editorialistas regulares entre los representantes de dicha formación. Ello influye inevitablemente en la pluma de los periodistas que trabajan para el grupo. No es el Ministerio del Interior, pero la lógica capitalista y la lógica del control político conducen en definitiva a situaciones comparables... La situación del sector audiovisual en Francia habla por sí sola. En este ámbito, hasta la elección de Mitterrand la libertad era inexistente, ya que la radio y la televisión eran monopolios de Estado. Alain Peyrefitte, quien fuera secretario particular y luego ministro del general de Gaulle, cuenta en su última obra (*C'était De Gaulle*, Seuil, 1995) cómo cada día el informativo era fabricado en el Eliseo, la sede del presidente. El mismo Alain Peyrefitte recuerda que un ciudadano fue condenado a prisión por "injurias al jefe del Estado", luego de haber gritado "muerte a las vacas" en el momento en que el general de Gaulle pasaba cerca de él, durante un viaje oficial por el interior. No sólo en México el presidente era intocable...

En ambos países, la situación cambió mucho en el curso de los últimos años. En Francia, Mitterrand abrió las compuertas de la radioteledifusión poniendo fin al monopolio estatal en la materia y creando un Consejo Superior del Audiovisual independiente, cuya función es regular la competencia y designar a los responsables de la radio y de los canales públicos de televisión. Al mismo tiempo, el canal privado que tiene mayor audiencia, TFI, se sitúa en la misma frecuencia que el poder

político conservador. ¿Estamos muy lejos del caso mexicano, en que Televisa apoya fielmente al PRI desde hace décadas? En el ámbito de la radio, la situación es más abierta. La liberalización provocó una extraordinaria explosión de emisoras de todas clases, que se dirigen a públicos social o culturalmente localizados o que toman el relevo de determinadas sensibilidades o grupos sociales.

Otros actores tienden hoy a acercarse. En Francia, los sindicatos —a pesar de su debilidad endémica debida al pequeño número de cotizantes— constituyen una fuerza real de protesta contra las decisiones gubernamentales, fuerza que puede llegar a ser considerable cuando se ve acompañada por un amplio movimiento social. La historia de las repúblicas francesas está así signada por estos hitos que mantienen los mitos revolucionarios: 1848, 1871, 1936, 1968. Las huelgas del otoño de 1995 contra la reforma de la seguridad social vinieron a recordar la potencia de los movimientos sociales. En México, desde la estabilización de la revolución que fundó el régimen a principios de siglo, ninguna movilización social de envergadura nacional —con excepción quizá de la guerra de los cristeros— ha perturbado el ritmo regular de los sexenios. Los sindicatos no son instrumentos de cuestionamiento del poder. Están incorporados al Estado y al partido en el poder desde 1928. Los desfiles del primero de mayo, a los que se obliga a concurrir a los asalariados de los sectores sindicalizados, son actos de fidelidad al poder. Sin embargo, desde hace unos diez años, se vienen desarrollando sindicatos independientes del régimen y movimientos sociales fuera de todo encuadre sindical.

Es sin duda en el ámbito asociativo donde las diferencias son más notables. Francia cuenta con cientos de miles de asociaciones que estructuran la vida civil. El régimen legal de dichas asociaciones es, desde 1901, de una extrema sencillez. Para crear una asociación basta con depositar los estatutos en la prefectura, precisar el objeto (que no debe estar prohibido por la ley), dar el nombre y la dirección del presidente, del tesorero y el domicilio social. Cumplidos estos requisitos, la administración no puede oponerse a su creación. Una vez reconocida la personalidad jurídica, puede recibir fondos y disponer de la casi totalidad de los atributos de los que está dotada la persona física (comparecer en justicia, disponer de un presupuesto propio, etc.). La legislación mexicana no es tan permisiva. Pero uno de los fenómenos más interesantes de los diez últimos años es la rapidez con que se multiplican movimientos sin organización formal o identidad propia, asociaciones, ONG, al margen de los partidos. Con un objetivo corporatista (satisfacer una demanda concreta) la mayoría de las veces, se han desarrollado sobre todo después del terremoto de septiembre de 1985. Entre 1988

y 1994 fueron un interlocutor privilegiado para Manuel Camacho Solís, regente de la ciudad de México. Si seguimos los preceptos de Alexis de Tocqueville, nadie duda de que estamos en presencia de un elemento esencial de la constitución de la ciudadanía.

Podríamos continuar este ejercicio comparativo en cuanto a muchos otros rubros, por ejemplo entre los ritos en el ejercicio del poder, particularmente importantes tanto en Francia como en México. Estas líneas sólo pretenden señalar que quizá México no esté tan alejado de los cánones de la democracia como se dice, y que quizá Francia no sea tan ejemplar en democracia como a ella le gusta proclamar.

HACIA UNA BIOGRAFÍA INTELECTUAL DE VALLE-INCLÁN

JOSÉ GARCÍA-VELASCO

Varias y poderosas razones me han empujado a participar en este homenaje con un trabajo de naturaleza probablemente heterogénea a los del resto del volumen. La primera de ellas es la admiración y el afecto que me inspira Rafael Segovia desde que le conocí, hace ahora quince años. Añádase que la historia intelectual y la literatura, materia de las páginas que siguen, no le son ajenas a Rafael puesto que es Segovia un ilustrado al viejo estilo en quien la finura de juicio está hecha de la erudición humanista y la clarividencia interdisciplinar. Además, Rafael Segovia es fruto de la relación cultural entre España y México, como lo fue, a su modo, aunque en otra época menos fecunda, Valle-Inclán, según voy a exponer a continuación. Por último, lo que aquí se cuenta, por modesto que resulte, no hubiera sido posible sin la prolongada hospitalidad de los Segovia, en cuya casa permanecí alojado tres inolvidables meses de la primavera de 1982 mientras fui investigador visitante de El Colegio de México, institución benemérita a la que debo igualmente esta investigación y muchas otras cosas.

Los descubrimientos que pude hacer entonces acerca de la primera estancia de Valle-Inclán en México fueron sucediéndose paralelos a aquellos otros sobre la vida intelectual mexicana que tuve el honor de conocer en casa de los Segovia. Quienes han disfrutado de la exquisita mesa de Paule, de su conversación no menos suculenta y la de los numerosos y variados asistentes a los convites de los sábados, saben que los Segovia han cobijado y aglutinado durante muchos años una abierta, refinada y brillante "familia" intelectual. No cito nombres porque sería interminable, pero tengo a todos presentes, agradeciendo ahora a Paule y a Rafael esta experiencia decisiva, y también muchas horas de discusión acerca de las dificultades de mi propio trabajo. Sólo mi devoción por ambos y la afectuosa insistencia del entusiasta Serrano Migallón, ayudado por Javier Garciadiego, han azuzado mi atrevimiento, haciéndome salir por un momento de la confortable posición de ágrafo al proceloso

de la letra impresa. De modo que, mi querido Rafael: "¡Va por *usté*, maestro!"

MÉXICO Y EL SECRETO DE VALLE-INCLÁN

De los dos viajes que Ramón del Valle-Inclán hizo a México, el primero resultó decisivo. Es unánime el testimonio de quienes le habían despedido el 13 de marzo de 1892, embarcado en el paquebote francés *Le Havre*, y le recibieron un año después: había experimentado un cambio radical. Y no sólo es un cambio de trazas lo que se había operado en el joven escritor que torna a casa, aparentemente fracasado en su intento de "hacer las Américas"; es algo mucho más hondo que había transformado enteramente su persona. El maestro Alfonso Reyes llamó a esta metamorfosis "el milagro de Valle-Inclán":

> América ha sido para Valle-Inclán algo como un empuje oportuno de la vida, un deslumbramiento eficaz, que le abrió los ojos al arte [...]. De aquí, de este primer viaje, procede el milagro de Valle-Inclán. El hombre que México le devolvió a España, contenía ya todos los gérmenes del poeta.[1]

Sin embargo, los pormenores de este viaje fueron en fecha muy temprana velados y remplazados por un relato fabuloso que hace el propio autor, y que forma parte de su máscara. El porqué de esta recreación se encuentra en el origen de ese secreto tan bien guardado por Valle-Inclán, al decir de Azaña. Para intentar descifrarlo creo necesario partir de la premisa siguiente: en los once meses que pasa en tierras mexicanas el joven Valle vive una fortísima experiencia personal. Más aún: puede aventurarse que tal experiencia sea el empujón que le hizo dar a luz lo que venía gestándose en su interior desde mucho *antes*, y cuya trascendencia sólo pudo ser cabalmente apreciada varios decenios *después*. Sendos adverbios serían, según esto, las lindes de la metamorfosis, ocurrida al vaho, primitivo y cosmopolita del México del Porfiriato. El *antes* pertenece a un emigrante, periodista en busca de horizonte, que ya ha cumplido los veinticinco y todavía no ha encontrado su rumbo. Lo contó él mismo a una revista madrileña en 1915: "Yo nunca experimenté ese irresistible amor, esa vocación decidida de los predestinados al cultivo de las letras."[2]

[1] A. Reyes, *Simpatías y diferencias*, II, p. 65, recogido por W.L. Fichter, *Publicaciones periodísticas de don Ramón María del Valle-Inclán anteriores a 1895*, p. 41, nota 31.

[2] "Máscara y rostro de Valle-Inclán", *Por Esos Mundos* (Madrid, 1 de enero de 1915), recogido por D. Dougherty, *Un Valle-Inclán olvidado: entrevistas y conferencias*, p. 54.

El *después* es historia de sobra conocida. Tras su definitiva instalación en Madrid, a finales de abril de 1895, Valle-Inclán permanece, como ha dicho justamente Pedro Laín, "monogámicamente fiel a su vocación literaria". Y fue tan estricta su monogamia que, por preservarla, vivió años y años en inhóspitos buhardillones, pasando hambres caninas y calamidades sin cuento. Pero nunca la abandonó, subordinando a ella el resto de su vida y aun su misma personalidad humana, anegada, por una entrega creciente, en su quehacer artístico. De Valle y su obra, al cabo de la vida, cuando ya se había convertido en "un santo de nuestras letras", otro "santo", don Antonio Machado, explicaba cómo "el buen don Ramón del Valle, el amigo querido[...] es el hombre que sacrifica su humanidad y la convierte en buena literatura".[3]

Empeño tan riguroso y constante, que todos sus contemporáneos, incluso sus peores enemigos, coinciden en otorgarle, sólo cabe desde la solidez de un íntimo proyecto artístico, desplegado en diferentes y sucesivas formulaciones, siempre modificándose y recreándose a sí mismo a lo largo del tiempo. Valle lo tenía y a menudo nos ha hablado de él. Por ejemplo, en *La lámpara maravillosa*; más todavía en *Luces de bohemia* o *Tirano Banderas*; en las conversaciones de Max Estrella y Latino de Hispalis o en las de don Manolito y don Estrafalario; así como en sus muchas entrevistas a la prensa. De lo que habló bastante menos fue de cómo había madurado en él dicho proyecto y las incidencias que rodearon a su alumbramiento. Y si calló (a socaire de su más que posible humildad, virtud secreta de ese Valle-Inclán secreto) fue, precisamente, por exigencias del proyecto mismo, que la creación de un personaje legendario suele ir precedida de la eliminación, o siquiera el enmascaramiento, de su peripecia humana. Sin embargo, entre las escasas confesiones autobiográficas del Valle-Inclán maduro, una, en su entrevista en *El Universal* mexicano, con ocasión de su segundo viaje de 1921, me parece especialmente significativa:

> Hace veinticinco años [nos dice don Ramón] que estuve por primera vez en México. Y usted no sabe cuán grato a mi espíritu es regresar de nuevo a este país, donde encontré mi propia libertad de vocación. Debo, pues, a México, indirectamente, mi carrera literaria.[4]

He aquí una clave para interpretar lo sucedido: en México ha encontrado, más que su vocación, su libertad de vocación. Libertad que supone

[3] P. Laín Entralgo, "La generación del 98 y el problema de España", p. 431; A. Machado, prólogo a *El Ruedo Ibérico. La Corte de los Milagros*.

[4] Entrevista publicada por *El Universal* mexicano (19 de septiembre de 1921), recogida por Fichter, *op. cit.*, p. 40.

volar más allá de lo permitido a un meritorio de plantilla periodística. Libertad que requiere permanecer desligado de cualquier compromiso que no sea el del proyecto trazado. Libertad que aparejará, fatalmente, la bohemia, al menos durante largos años.[5]

Entender cómo se produjo tal descubrimiento parece que requiere conocer lo ocurrido en aquel año, de marzo del 92 a marzo del 93, más allá de las manipulaciones y los afeites a que fue sometida la memoria de este viaje por la imaginación del escritor y sus amigos. Y eso es lo que he procurado hacer buscando descubrir y detallar los pormenores de la metamorfosis operada en el joven Valle entre 1889 y 1895, en el trance de adquisición de su identidad estética, cuyo núcleo se encuentra en ese año mexicano del 92 al 93. Esta tarea forma parte de un proyecto más amplio, en el que llevo embarcado desde hace mucho tiempo, sobre la génesis intelectual de Valle-Inclán.

Por lo que se refiere al episodio mexicano, no he hecho sino seguir los pasos marcados por Alfonso Reyes ya en los años veinte, y muy especialmente por el benemérito William L. Fichter, maestro de hispanistas y amigo de Reyes, quien dio a la luz un cuidado volumen en 1952, en las publicaciones de El Colegio de México, que sigue siendo la principal fuente documental para conocer este primer viaje de Valle, pese a las dificultades para encontrarlo, incluso en bibliotecas públicas.[6]

Para completar el trabajo de Fichter viajé a México, como he dicho, en 1982. Afortunadamente pude encontrar algunos trabajos más, publicados por el joven Valle en la prensa de la capital mexicana y que habían permanecido olvidados hasta que los di a conocer en 1986. También

[5] Sobre la bohemia finisecular Manuel Aznar Soler ha escrito páginas definitivas. Al considerar el nuevo proletariado literario estrechamente vinculado a la aparición de la novela por entregas, me viene a la memoria *La cara de Dios* escrita por Valle en 1900, en la que su protagonista Víctor abandona el Santiago clerical para vivir una mísera existencia en el Madrid del cambio de siglo, decidiendo, finalmente, emigrar a América. Es también un bohemio Pedro Pondal, protagonista de los primeros relatos del joven Valle "El gran obstáculo", "Caritativa", "La confesión", precedentes de "Octavia Santino", un cuento de *Femeninas*, en donde hay otro bohemio, estudiante en Compostela, el Aquiles Calderón de "La condesa de Cela". Todos ellos tienen un fuerte contenido autobiográfico y una referencia explícita y constante a la miseria, si bien esta pobreza no está todavía unida inexorablemente a la condición de literato, como ya figura expresamente en *Luces de bohemia*, donde el retrato fiel de Alejandro Sawa se funde con una indudable "confesión" autobiográfica. Véase M. Aznar Soler, "Modernismo y bohemia", "La musa canalla: de putas y poetas hacia 1900". Igualmente del mismo, está pendiente la ponencia "Bohemia, dandismo y literatura en Valle-Inclán hacia 1900" en las Actas del Congreso celebrado en la Universidad de Santiago de Compostela en octubre de 1995, donde se amplía el análisis sobre Valle entre el dandismo y la que Aznar Soler felizmente denomina "poetambre" modernista.

[6] W.L. Fichter, *op. cit.*

pude toparme con una porción de nuevos y creo que valiosos datos acerca de su vida en aquel tiempo. Las circunstancias profesionales me han obligado a discurrir por otros derroteros, pero espero poder ofrecer pronto un relato convincente de la crisis de identidad experimentada por un oscuro emigrante, cuya voluntad artística es apenas un barrunto, las más de las veces sofocado por las imposiciones de sus amos y las miserias de la supervivencia; y de cómo el gacetillero de la gachunía mexicana es derribado en su carrera "ordinaria" de meritorio de la mesocracia profesional por la extraña llamada de la nueva estética. Ese "camino de Damasco", que para Valle-Inclán, según tempranamente le advirtiera Gómez Carrillo, es la literatura, se identifica cronológicamente con el itinerario Pontevedra-Madrid-Pontevedra-Veracruz-Ciudad de México-Veracruz-Pontevedra-Madrid, a lo largo del cual Valle-Inclán toma el rumbo definitivo de su vida, como coinciden en señalar todos los biógrafos, aunque todavía no estén establecidos los pormenores de este proceso, que confío, en lo posible, desvelar. Entre tanto he preferido, dado el carácter de este volumen, ofrecer una reflexión metodológica acerca de las dificultades y los interrogantes con que me he ido encontrando, antes de abrumar al lector con un puñado de datos eruditos sobre este primer viaje mexicano, aunque confío poder darlos a la luz muy pronto en la reedición del trabajo de Fichter que estoy preparando.[7]

En el análisis que sigue (basado en la ponencia que presenté en el Simposio Internacional que se celebró en la Universidad de Santiago de Compostela en diciembre de 1986 y que no ha sido publicada) se entreveran los problemas que plantea la biografía intelectual de Valle-Inclán con algunas de las claves en torno a las que va articulándose y evolucionando su proyecto estético, desde su iniciática mocedad mexicana a su espléndida senectud en la España de la Segunda República.

[7] La mayor parte de mi investigación sobre la génesis intelectual de Valle-Inclán permanece hasta la fecha inédita. Los fragmentos que han sido publicados son: "Un discurso filosófico olvidado: Indalecio Armesto (1838-1890)", *La Voz de Galicia*, La Coruña, 1982; "Fantasmas de la bohemia", *Revista de Occidente*, 59, abril de 1986, pp. 9-28, y "La génesis intelectual: del Rexurdimento al simbolismo", en J.A. Hormigón (comp.), *Quimera, cántico, busca y rebusca de Valle-Inclán* (Actas del Simposio Internacional sobre Valle-Inclán, mayo de 1986), 2 tomos, Madrid, Ministerio de Cultura, 1989.

Además, pueden consultarse los artículos citados en la nota 19.

En 1992, Luis Mario Schneider editó un volumen en la UNAM, titulado *Todo Valle-Inclán en México*, en el que se recogen tanto los artículos y noticias descubiertos y publicados por Fichter como los que pude encontrar yo mismo y publiqué en 1986. A ello agrega tan sólo un nuevo hallazgo, a mi parecer muy importante: un artículo de Baldomero Menéndez Acebal, compañero del joven Valle-Inclán en aquel azaroso tiempo. Por cierto que Schneider (cuyo libro resulta muy útil en la recopilación que hace de textos y entrevistas sobre el segundo viaje de Valle-Inclán a México) incluyó los artículos y poemas que yo había descubierto sin mencionar de dónde los había tomado.

Está hecho a la manera finisecular, en forma de reflexiones fragmentarias, "iluminaciones", que quedan apenas esbozadas. No se busque, por tanto, la precisión conceptual ya que se trata de una obra abierta, en la que se sugieren, a la vez, perspectivas y problemas.[8]

Hacia una biografía intelectual: dificultades y progresos

José Carlos Mainer, en el número que *Revista de Occidente* dedicó a Valle-Inclán, en abril de 1986, indicaba un rumbo aún infrecuente:

> Una "nueva biografía" de Valle-Inclán (una *authorized biography* al uso anglosajón), amparada por los subsidios epistográficos del caso, podría ser necesaria y excelente labor de los valleinclanistas actuales, como deberá serlo, aunque en un futuro más halagüeño, la confección de unas obras (verdaderamente) completas con los textos cotejados de las diferentes versiones y con la copiosa anotación aclaratoria que reclaman.[9]

Diez años después considero vigente este programa.[10] Al acometer un trabajo de esta naturaleza creo que hay que considerar algunas claves, esenciales para entender el "fenómeno Valle-Inclán", y al tiempo tener en cuenta algunas de las dificultades que han impedido, hasta hoy, que se desarrollasen esta clase de trabajos, no sólo sobre Valle-Inclán, sino sobre la mayoría de los intelectuales españoles. La primera ha sido profusamente abordada por críticos y estudiosos, ya en vida de don

[8] Dados los límites de este trabajo, resulta imposible hacer una definición exhaustiva de los términos empleados. Es necesario destacar, no obstante, que el investigador se encuentra con numerosos interrogantes a propósito de nociones como "vocación", "identidad", "inconsciente", "recepción", "internalización", "pasión", "deseo"... La lista es interminable, y con ella sólo pretendo evidenciar una de las principales dificultades que es preciso afrontar en trabajos de esta índole, máxime si se proviene de ámbitos donde epistemología y hermenéutica son herramientas en desuso. En este punto, al estudioso sólo le cabe optar, pero no sería malo que supiésemos, y declarásemos seguidamente, el porqué estamos o no estamos empleando tal o cual concepto.

[9] J.C. Mainer, "Libros sobre Valle-Inclán", *Revista de Occidente*, 59, abril de 1986, pp. 91-92.

[10] Es verdad que en 1987 Robert Lima publicó una nueva biografía. Se trata, a mi juicio, de un libro muy útil, especialmente para el estudiante de español anglosajón, que ofrece una síntesis sin excesivas precisiones eruditas, pero que resulta un acercamiento atractivo a la vida y obra de Valle-Inclán. Sin embargo, no es propiamente una biografía intelectual, ya que no incorpora (al menos en la primera época, que es de la que puedo hablar con cierto conocimiento) todos los avances que ha aportado la investigación sobre la vida de Valle-Inclán, ni relaciona los acontecimientos con la obra y con el contexto histórico y estético en que se produjeron. Véase R. Lima, *Valle-Inclán. The theater of his life*.

Ramón y luego de continuo; y es la depurada y compleja construcción del "personaje Valle-Inclán". Todavía hoy, y pese a los muchos análisis publicados, algunos de ellos, singularmente los iniciales, de gran penetración y validez casi intacta, no abundan los estudios dedicados a comparar, mediante el correspondiente aparato crítico, esa tratadísima máscara con el horizonte estético, conceptual y simbólico en el que hubo de ser alumbrada. Éste es, precisamente, uno de los puntos de confluencia cuyo análisis puede desvelar el núcleo del proyecto estético valleinclaniano.[11]

Acaso se podría haber avanzado más en este recorrido, inverso al que hizo don Ramón en el curso de su vida, si no fuera porque ésta desapareció al mismo tiempo que la libertad intelectual en la España del interior. La otra "España peregrina" no dejó de escribir sobre él, pero menguada de fuentes documentales, retenidas de este lado de los Pirineos, junto a una porción considerable de ese Valle-Inclán integral

[11] Sobre la construcción de la máscara en Valle-Inclán, sin considerar los textos y declaraciones del propio autor y atendiendo sólo a su recepción, es preciso tener en cuenta un puñado de testimonios coetáneos. Entre otros muchos cito, por orden cronológico, el imprescindible de V. Said Armesto: "Un libro modernista", incluido en *Análisis y ensayos*, y del mismo año, "Un escritor mundano", de R. Fuente, incluido en *De un periodista*. Ambos dan cumplido testimonio de que al llegar definitivamente a Madrid, en la primavera de 1895, Valle-Inclán era ya su máscara. En el filo del nuevo siglo tienen particular interés los juicios de Rubén Darío, Enrique Gómez Carrillo y Pío Baroja (este último se encuentra recogido en la antología de R. Gullón, *El modernismo visto por los modernistas*). En 1913 se publica en la Editorial Renacimiento de Madrid la novela de R. Pérez de Ayala *Troteras y danzaderas*, con un retrato del Valle-Inclán arquetípico en el personaje de Alberto del Monte Valdés, que es el reflejo proyectado sobre las generaciones más jóvenes de intelectuales. La máscara se hace mito en "La personalidad fantasmagórica de don Ramón", de R. Gómez de la Serna aparecido en el número extraordinario de la revista madrileña *La Pluma* (enero de 1923). En este ensayo pueden considerarse establecidos los principales rasgos e interpretaciones también ofrecidos en este mismo número: "Días de bohemia", de M. Bueno, "Valle-Inclán en el café", de R. Baroja, "Más cosas de don Ramón", de C. Rivas Cherif y, muy singularmente, "El secreto de Valle-Inclán", de M. Azaña. Esta consagración del "personaje Valle-Inclán" puede apreciarse en el conjunto de trabajos publicados en la prensa madrileña, especialmente en *El Sol* (7 de enero de 1936), con ocasión de su muerte. Después de 1939, me parece muy certero el análisis de G. Torrente Ballester. Torrente interpreta a Valle con hondura y riqueza de registros en multitud de textos, no sólo eruditos puesto que la obra literaria de Torrente debe mucho al "fenómeno Valle-Inclán" en su totalidad, y también a la máscara. Sobre esta última yo prefiero los aparecidos en el folletín literario de *Arriba* ("Las dos versiones de la Niña Chole", 26 de febrero, 1942), donde señala el origen mexicano de la máscara y su vinculación estructural con la identidad literaria de Valle; y en *Panorama de la literatura española contemporánea*, pp. 197-222. Véase también D. Dougherty, *Un Valle-Inclán olvidado*; J. Esteban, *Valle-Inclán visto por...*; F. Ayala, "Valle-Inclán and the invention of ...", y G. de Torre, "Valle-Inclán o el rostro y la máscara". No he podido consultar la tesis doctoral inédita de M.H. Requeijo Pernas, *La construcción del personaje en la obra de Valle-Inclán. El marqués de Bradomín.*

del que hoy, por fortuna, aunque a trancas y barrancas, vamos teniendo noticia. Entre tanto, un número respetable de estudiosos "del interior", exiliados e hispanistas, se han venido aferrando, por opuestas pero complementarias razones, a cierta manera castiza de analizar la cultura española, desconocedores pertinaces de su matriz europea. Esta perversión metodológica ha contribuido a hacer poco inteligible nuestra historia intelectual.[12]

Como consecuencia, la historia construida en torno a Valle-Inclán, rica en lugares comunes y callejones sin salida, es un fruto más de tal estado de cosas. En este mismo horizonte fueron escritas las biografías que todavía hoy podemos considerar "principales", toda vez que trabajos posteriores, más elaborados desde el punto de vista de la interpretación, parten del *corpus* documental, en sí mismo insuficiente, y del que todavía es menester verificar numerosos extremos, aportado primero por Melchor Fernández Almagro y, en menor medida, por Francisco Madrid, éste desde el exilio, y Ramón Gómez de la Serna. De las tres biografías, sólo cabe considerar plenamente como tal la de Fernández Almagro, quien, pese a la belleza de su texto, a la veracidad con frecuencia sólo aproximada de parte de sus datos y a una porción de atinados juicios, nos proporciona "otra" máscara de Valle-Inclán, al socaire de esa "vaga nebulosidad" en la que don Ramón (parafraseo a Fichter) había envuelto su "verdadera" historia. He escrito "otra" máscara pues Fernández Almagro agrega, no sin virtuosismo, nuevos elementos al artificio tras el que Valle protegía y filtraba la verdadera historia de su vida. Sólo que esta máscara, en la nueva versión de Fernández Almagro, se nos aparece desprovista de su clave simbólica. Porque Valle-Inclán reelabora y literaturiza el relato de sí mismo, pero nunca lo falsea ni lo desvirtúa (algunos han advertido esta diferencia, a favor de la cual voy recogiendo, cada vez, mayores pruebas documentales). Su obra, desde los escritos juveniles hasta *Tirano Banderas*, pasando por textos aparentemente ucrónicos como *La lámpara maravillosa*, está amasada con restos de su propia vida, cuya función no es la de aditamento o decorado, sino que surgen del mismo ojo del huracán poético, formando una suerte de "confesiones", en escritura hermética, a las que puede sernos posible, al menos

[12] A propósito del análisis casticista de la cultura española, protegido por intereses académicos, económicos, etc., aunque afortunadamente en regresión, no deja de ser significativo el que la obra de Américo Castro no sea todavía una referencia obligada fuera de los estudios de su ámbito.

Véase M. Fernández Almagro, *Vida y literatura de Valle-Inclán*; tanto en las supresiones efectuadas por Fernández Almagro en la segunda edición como en los datos que entonces añade puede apreciarse el contundente influjo que ejerce sobre el biógrafo el clima ideológico; F. Madrid, *La vida altiva de Valle-Inclán* y R. Gómez de la Serna, *Don Ramón María del Valle-Inclán*.

parcialmente, el acceso. Descifrarlas supone confrontar tales ecos biográficos, cuidadosamente estudiados en la densa red que forman el texto de donde provienen y el contexto cultural que los arropa, con el sinfín de nuevos datos que vamos, trabajosamente, descubriendo: juntos son cuerda y tablones de esa única secreta escala disfrazada (endeble, pero no impracticable). Para ascenderla, a tales dificultades y carencias deben sumarse las conocidas tribulaciones que aún estamos sufriendo por querer conseguir la totalidad de textos y fondos documentales relacionados con la vida y obra de don Ramón y que es de temer que todavía no hayan sido exhumados íntegramente. Todo ello y la "menguada tradición de biografías literarias" que, a decir de Mainer, hay en nuestro país (y añádase que no sólo literarias) nos ha llevado al presente estado de necesidad en este ámbito.[13]

Sin embargo, desde hace más de treinta años pero especialmente en la última década, una pléyade de estudios parciales nos ha hecho avanzar sensiblemente en el conocimiento de numerosos aspectos concretos de la vida de Valle, y lo que, desde esta perspectiva, resulta más importante, de la relación que guardan estos sucesos con muchos otros de la vida intelectual del momento. Gracias a todos ellos estamos saliendo del atolladero en que se encontraba el conocimiento biográfico de Valle-Inclán.[14] El estado de la cuestión invita, pues, a dar un paso más, que permita articular interpretaciones globalizadoras a partir de los nuevos datos ofrecidos por las investigaciones parciales. Pero un trabajo de esta naturaleza requiere la reconstrucción a partir de dichos datos del universo estético que ha hecho posible este contexto (eso sí: fuera del viejo

[13] W.L. Fichter, *op. cit.*, p. 11, y J.C. Mainer, *op. cit.*, p. 83.

[14] La mayoría de estos trabajos parciales están recogidos en los que, por su carácter de repertorios, han resultado imprescindibles para los valleinclanistas actuales. A las recopilaciones de J. Rubia Barcia, *A bibliography and iconography of Valle-Inclán: 1866-1936* (del mismo *Mascarón de proa*, que aporta algún dato nuevo), y R. Lima (*An annotated bibliography of Ramón del Valle-Inclán*) y a la ejemplar *Bibliografía de Valle-Inclán y catálogo de la exposición...*, del llorado Antonio Odriozola, siguió el trabajo fundamental de E. Lavaud, *Valle-Inclán: du journal au roman (1888-1915)*, que proporcionaba numerosos cuadros y datos de referencia. Después hemos podido disponer del ya citado de D. Dougherty, *Un Valle-Inclán olvidado...* Sobre este mismo asunto, véase también Javier y Joaquín del Valle-Inclán, *Ramón María del Valle-Inclán: entrevistas, conferencias y cartas*. En 1987 aparecieron las compilaciones de J.A. Hormigón, *Valle-Inclán. Cronología. Escritos dispersos. Epistolario*, y J. Serrano Alonso, *Ramón del Valle-Inclán. Artículos completos y otras páginas olvidadas*. Ambas obras (pese a algunas omisiones o errores, casi inevitables en esta clase de recolecciones) suponen otro paso adelante. También son de J. Serrano Alonso y resultan fundamentales: *Los cuentos de Valle-Inclán y su obra. Estrategia de la escritura y genética textual*, y sobre todo la imprescindible *Bibliografía general de Ramón del Valle-Inclán*, en colaboración con A. de Juan Bolufer. En ese mismo año Javier y Joaquín del Valle-Inclán publican *Bibliografía de D. Ramón María del Valle-Inclán*, de obligada consulta.

marco de la relación de "causa-efecto", sustituido por otro, más holgado, de las "condiciones de posibilidad"). De tales ingredientes deben nutrirse los nuevos biógrafos, superando las demarcaciones académicas convencionales, y recurriendo continuamente al auxilio de la historia social, la literatura comparada, la semiótica, la estética, la epistemología, la sociología, la economía, la historia del arte... Afortunadamente esta orientación, que parte de la moderna historia intelectual, es compartida, desde diferentes disciplinas, por un número creciente de investigadores.[15]

Ésta es la órbita en la que me sitúo al agregar el epíteto "intelectual" a la biografía que considero necesario hacer, no sólo en lo que concierne a Valle-Inclán, sino al resto de los protagonistas de la vida cultural española de este siglo. En el marco de esta propuesta de trabajo, es preciso incorporar los avances en el conocimiento del contexto literario y estético valleinclaniano, como parte de aquellos que nos permitirán afrontar una nueva biografía.[16]

[15] Resulta imposible citar aquí la extensa nómina de autores que tratan algún aspecto de interés para este estudio o cuyo enfoque metodológico es próximo, en algún aspecto, al que aquí se expone.

En estas páginas se cita a J.M. Jover Zamora, J.C. Mainer y V. Cacho Viu. Además de las publicaciones a las que se hace referencia en otras notas, apunto aquí del primero su paradigmática edición crítica de la novela de R.J. Sender, *Mister Witt en el Cantón*; del segundo, su pionera *La edad de plata (1902-1939). Ensayo de interpretación de un movimiento cultural*; por último y menos conocida es la investigación de V. Cacho Viu (posterior a *La Institución Libre de Enseñanza*), dispersa en un puñado de artículos, que constituyen una obra condensada, repleta de análisis y sugerencias, descansando sobre un sólido armazón de fuentes de primera mano y entre los que destacan "Don Francisco Giner y el nacionalismo catalán", "Francia 1870-España 1898" y "La Junta para Ampliación de Estudios, entre la Institución Libre de Enseñanza y la generación de 1914". Acaba de aparecer una nueva investigación del profesor Cacho titulada *Revisión de Eugenio d'Ors (1902-1930) seguida de un epistolario inédito*, coeditada por Quaderns Crema y las Publicaciones de la Residencia de Estudiantes.

[16] En el panorama español existe una excelente biografía realizada con esta perspectiva: I. Gibson, *Federico García Lorca. I. De Fuente Vaqueros a Nueva York (1898-1929). II. De Nueva York a Fuente Grande, (1929-1936)*. En las décadas anteriores vieron la luz trabajos que en algún sentido son precedentes de esta tendencia, como el de J. Marichal, *La vocación de Manuel Azaña (1880-1939)*; Marichal ha sabido destacar una vertiente del quehacer intelectual de Azaña que puede ser considerada "la prehistoria" española de esta clase de biografías: el "continuo interés de Azaña en los problemas metodológicos de la biografía", al prologar los *Ensayos sobre Valera*. En esta misma línea metodológica tiene también interés el trabajo de Julián Marías, *Ortega. I: Circunstancia y vocación*.

CONCIENCIA DE IDENTIDAD LITERARIA/CONCIENCIA DE LA CRISIS FINISECULAR

Tal contexto, reiteradamente aludido, es para Valle-Inclán la llamada crisis de fin de siglo, que sacudió la conciencia de europeos y americanos del último tercio del XIX y alimentó sus inquietudes y presupuestos hasta la gran guerra. La tesis que está en la base de mi trabajo es que la internalización de esta crisis finisecular (de la que el joven Valle tuvo noticia precoz, en una versión netamente parisina, gracias al clima respirado en la casa paterna) es la que va a alumbrar, con los inevitables cambios, *el único horizonte estético valleinclanesco,* desde la primera versión conocida de su primer relato, "A media noche" (26 de enero de 1889), al último trabajo publicado en vida de don Ramón, "Mi rebelión en Barcelona" (3 de octubre de 1935). Con ello establezco para el caso de Valle-Inclán una correlación general y fundante entre conciencia de identidad literaria y conciencia de la crisis finisecular.

Penetrar en el universo estético del joven Valle, precisamente en el periodo en que este universo se va formando a lo largo de un dilatado espacio de treinta años, ha requerido desmenuzar los elementos que fueron concurriendo en su conocimiento de la realidad, su "enciclopedia", lo que nos permite establecer cuál es, según la conocida terminología de Berger y Luckmann, su "universo simbólico legitimador" que le lleva a una determinada "construcción social de la realidad". Esta construcción social de la realidad se formaliza, en el caso que nos ocupa, por un complejo proceso de fusión entre el mundo familiar con las nuevas preocupaciones de los europeos de fin de siglo, haciendo de mediadora entre ambos la sociedad española de la Restauración, con sus usos y costumbres, sus tensiones y conflictos, su vida política y económica, su dinámica cultural, etc. Decir que el proceso de fusión que forma la conciencia estética de Valle-Inclán tiene una médula temporal supone reconocer que su estética final, el simbolismo fuertemente evolucionado del Valle-Inclán maduro, no puede ser idéntica de aquella adoptada por el joven periodista en México. Ahora bien, encuentro un elemento (acaso núcleo) común que emerge en la primavera mexicana de 1892, desde la que puede considerarse modernista al primer Valle-Inclán: la literatura es, ya entonces, para el joven Valle, una literatura de la crisis y, mucho más que eso, una respuesta personalísima a la crisis. De tal suerte, el empeño en dar esa respuesta se convierte en la mayor fidelidad (me atrevería a decir que la razón de ser) que acabamos por encontrar siempre al abordar un análisis integrado de su vida y su obra. He aquí la *inevitable* médula temporal del universo estético valleinclaniano, que va sustanciándose, al menos desde la primavera mexicana de 1892 hasta el mismo día de su muerte, en formas cada vez

más depuradas de un estado agónico, paradójico, antidogmático, que la generación finisecular vivió siempre, identificándolo con la llegada de la Modernidad.[17]

La génesis intelectual y la familia Valle-Inclán

Puesto que una biografía suele iniciarse desde una atalaya retrospectiva, y la imagen de Valle-Inclán de la que partimos es la de una personalidad con una fuerte imagen pública, perfectamente estructurada, de arquitectura extraordinariamente definida, el primer trabajo del investigador será desestructurar este conjunto, para analizar cada uno de sus elementos. En semejante labor la pregunta que surge, casi de inmediato, es "¿cuál es el núcleo originario en torno al que se vertebra el conjunto?" Piaget señala que "cuando se hable de génesis en el terreno psicológico, y sin duda también en otros terrenos, es preciso descartar primero cualquier definición a partir de comienzos absolutos. En psicología no conocemos un comienzo absoluto y la génesis se produce siempre a partir de un estado inicial que comporta, a su vez, eventualmente, una estructura. La génesis es, por consiguiente, un simple desarrollo".[18] Este criterio resulta especialmente útil no sólo para el psicólogo, sino para el historiador que se proponga valorar ciertos hechos que jalonan la evolución intelectual de Valle-Inclán. Ahora bien, ¿cuál podría ser ese "estado inicial"? Creo que se trata de un medio cultural, la familia del padre de nuestro autor, Ramón del Valle Bermúdez, y, más allá, de una estructura de "duración media", al modo braudeliano: como ya he señalado en otras ocasiones, los Valle-Inclán fueron (como los Baroja y los Machado) al menos tres generaciones de profesionales ilustrados, sucediéndose en el mismo espacio histórico-geográfico, y manteniendo unas relaciones muy peculiares con el medio circundante.[19]

De este modo, el clima intelectual vivido por el joven Valle en la casa de su padre sería el *estado inicial* de su identidad, mientras que la *estructura* serían, junto a la condición de hidalgos intermediarios de la campiña gallega, atribuible a los Valle-Inclán desde el segundo tercio del siglo XVIII, las características específicas que se nos manifiestan en la rama de la que proviene don Ramón, a través de un interesante y complejo proceso de "desclasamiento", reiterado por la fuerza sucesiva de tres

[17] Berger y Luckmann, *La construcción social de la realidad.*

[18] J. Piaget, *Seis estudios de psicología*, p. 180.

[19] J. García-Velasco, voces "Valle-Inclán y Bermúdez, Ramón del", "Valle-Inclán y Malvido, Carlos del", "Valle-Inclán y de la Peña, Carlos del", en *Gran enciclopedia gallega*, pp. 234-236.

generaciones marcadas por el progresivo radicalismo ideológico y político (en la primera es probable al servicio de la razón ilustrada, que en las siguientes está probado su compromiso con la implantación del liberalismo en Galicia). Aunque, al propio tiempo, y esta contradicción es sumamente importante, el mundo en el que se crió Valle-Inclán continuaba aferrado contra toda esperanza a los medios de subsistencia seculares, que no eran otros que el disfrute cada vez más menguado de las rentas de la tierra, defendidos, si no por la razón o las armas, por las reiteradas alianzas matrimoniales.[20]

He insistido también en anteriores ocasiones sobre la filiación de los primeros textos con una escritura familiar. En el citado número de *Revista de Occidente* publiqué otro poema de Valle-Inclán *senior* reutilizado por el joven Valle, quien parece disponer de los textos paternos como de un patrimonio heredado. Toda obra personal —escribe José Ángel Valente— empieza a partir de una lectura crítica de la tradición recibida. Tal es el modo en que la obra individual es *generada* por la tradición a la que, a su vez, inflexiona, es decir, hace venir a la luz, alumbra, recargada de sentido. En esta utilización y reutilización de textos propios y ajenos hay, evidentemente, una constante del arte valleinclanesco; pero en este ejemplo se puede también constatar la fuerza de una escritura colectiva, de cuño familiar, que nos sugiere un clima espiritual muy caracterizado y contagioso.[21]

[20] La fidalguía, institución característica de la Galicia del Antiguo Régimen, no puede confundirse, sobre todo en su peculiar desarrollo en los siglos XVII y XVIII y su lenta decadencia a lo largo del XIX, con la hidalguía castellana, singularizada en arquetipos literarios tan universales como el de Alonso Quijano el Bueno. En esta confusión (alimentada a veces por el propio autor) residen muchos equívocos acerca del mundo social de Valle-Inclán. Las monografías sobre la Galicia del Antiguo Régimen están experimentando un importante avance, del que son exponentes los trabajos publicados, entre otros, por B. Barreiro, A. Eiras Roel y J.M. Pérez García, a quien se debe una investigación sobre la comarca de O Salnés, donde se estableció el linaje de don Ramón; y, principalmente, el magnífico de R. Villares, *La propiedad de la tierra en Galicia. 1500-1936*, de obligada consulta para cualquier aproximación a esta peculiar formación social. Su estudio nos proporciona abundantes claves para entender la dinámica familiar de los Valle-Inclán. En esta dinámica hay un juego de fuerzas característico que obliga a los ascendientes directos del escritor a completar los ingresos procedentes del servicio en la administración pública con aquellos que, provenientes de las rentas de la tierra, sólo pueden obtenerse y reforzarse por una política de alianzas matrimoniales. Éstas, inevitablemente, les siguen relacionando con un grupo social en retroceso, con el que su actividad principal y su condición de "segundones" les mantiene en un paradójico enfrentamiento. Véase también el puñado de datos y sugerencias contenidos en *El carlismo gallego*, de X.R. Barreiro Fernández. También hay referencias y agudas observaciones a este fenómeno en las numerosas publicaciones del historiador José Antonio Durán.

[21] J. García-Velasco, "Fantasmas de la bohemia", *op. cit.*, pp. 12-13. Los anteriores plagios del padre habían sido puestos de manifiesto por C. Aubrun en *Bulletin Hispanique*, LVII, 3, 1952, pp. 331-333, y por J.M. Lavaud en el trabajo pionero en su clase: "Una

Un hijo del 68

Este denso clima intelectual en el que transcurre la vida de Ramón del Valle Bermúdez y, claro está, la de su hijo, está significado por (e impregnado de) la riqueza y vivacidad ideológica suscitadas en España en torno a la revolución de 1868. José María Jover ha mostrado cómo la imagen (utopía, mito) del Sexenio Democrático, vista desde el espejo cóncavo de la sociedad de la Restauración, es una referencia constante de la vida intelectual española del fin de siglo. Lo es también para Valle-Inclán, quien siempre tuvo el Sexenio por uno de los paréntesis históricos en los que España recobra, por un momento, la dignidad perdida; y la recobra no por la bondad del sistema político sino por la ebullición espiritual, la libertad intelectual, la apertura al pensamiento europeo. En esta creencia, Valle-Inclán (a quien lejos de reputar, como quiso Pedro Salinas, de "hijo pródigo del 98" habría que considerar hijo de esta tradición, cuajada en la Gloriosa) no hace sino evidenciar su "liberalismo fontanal", al que me volveré a referir, común a la mayoría de los grupos ilustrados hispánicos posteriores a 1874: de la derecha canovista al republicanismo, todos coinciden en reclamarse herederos del movimiento intelectual madurado entre 1868 y 1875, aunque unos y otros, por diferentes motivos, se distancien del proceso político que siguió al derrocamiento de Isabel II, fundamentando en sus críticas a dicho proceso las razones del fracaso institucional con que hubo de saldarse. Éste es el caldo de cultivo del arte de Valle-Inclán, quien creció, como los Baroja o los Machado, escuchando, una y otra vez, de labios de los protagonistas, las diferentes versiones de lo ocurrido en el Sexenio. Su padre es uno de esos protagonistas, secretario del Comité Revolucionario de Vilanova durante la Gloriosa. Sin duda, su influencia sobre la evolución de los acontecimientos resultó secundaria, pero no sobre su hijo, que iba creciendo mientras unas vivencias tan intensas se decantaban en las conversaciones y lecturas, de las que muy pronto fue partícipe. Ésta es, al propio tiempo, la fragua del movimiento cultural madurado entonces en la periferia española, cuando la vitalidad inte-

---

biblioteca pontevedresa a finales del siglo XIX (De Jesús Muruais a Valle-Inclán)", *Estudios de información*, p. 278, núm. 44. Una labor de esta naturaleza parece, a simple vista, mera erudición. Sin embargo, el biógrafo intelectual debe hacer una exhaustiva recopilación de todo lo que "no es" el escritor adulto, rastreando las "otras escrituras" que le han constituido; los otros yo que le forman y le alimentan; y, de este modo, irá trazando la sinuosa cartografía que desde el obligado refugio del puerto paterno, la escritura fundante, lleva a la alta mar de un yo, públicamente reconocido (y parcialmente auto-construido). Cita de J.A. Valente en J. Ancet *et al.*, *En torno a la obra de José Ángel Valente*, p. 11 (las cursivas son de Valente.)

lectual del Sexenio fecundó el florecimiento de las culturas regionales, especialmente en los territorios identificados con un idioma propio. De las tres que poseen lenguas diferentes, sólo en Cataluña se podrá conjugar el movimiento cultural con un proyecto político coherente y viable. A pesar del notable desarrollo que han experimentado los estudios sobre el Rexurdimento, todavía no disponemos, a mi juicio, de una explicación satisfactoria del proceso experimentado por las generaciones de intelectuales que impulsaron el movimiento renacentista gallego, en sus relaciones con la historia intelectual española y europea del periodo.[22]

Es necesario tener en cuenta que Ramón del Valle Bermúdez y sus amigos gallegos pertenecen a la generación troncal del liberalismo ibérico. Ellos son quienes recogen, en sus años de formación, la herencia doceañista, y la desarrollan bastante antes de 1868. Tras la revolución de 1854, en los núcleos urbanos, especialmente en los universitarios, tienen lugar diversas iniciativas impulsadas por ellos: libertad de cátedra, tendido ferroviario, creación de una prensa de calidad, desarrollo legislativo, reformas arancelarias. Éste es el caso, para el padre de Valle-Inclán, del núcleo compostelano, que, bajo el liderazgo de Eugenio Montero Ríos, despliega en los años sesenta una importante actividad tanto en la agitación intelectual (por medio de diversas plataformas, y no sólo universitarias: la Sociedad de Amigos del País, el periódico *La Opinión Pública,* en el que Ramón del Valle Bermúdez colaboró a menudo) como en las realizaciones prácticas (la más destacada, la Compañía del Ferrocarril Compostelano, de la que Ramón del Valle Bermúdez fue secretario del Consejo de Administración, que busca anudar los lazos entre la burguesía de negocios y estos equipos de profesionales e intelectuales). Estos años de esfuerzo no se truncarán con la oleada represiva que caracterizó la última etapa del reinado. Las publicaciones que se conservan del periodo son una prueba excelente de que el núcleo compostelano se preparaba concienzudamente para el gobierno, impulsando diversos proyectos de reforma. De esta suerte, la conspiración del verano

[22] J.M. Jover Zamora, *La imagen de la Primera República en la España de la Restauración*, y su introducción a *La era isabelina y el sexenio democrático*; P. Salinas, "Significación del esperpento o Valle-Inclán, hijo pródigo del 68".

Sobre el impacto del sexenio democrático en la generación de Valle-Inclán, Antonio Machado ha escrito lo siguiente: "Los jóvenes no tienen ya, como tuvimos nosotros en nuestra juventud, fuentes vivas de información. Don Ramón y el círculo de sus amigos escuchamos de labios de nuestros abuelos, de nuestros padres y de nuestros maestros, relatos de hechos vividos y presenciados, los más autorizados juicios sobre aquellos sucesos, y la historia escrita tiene para nosotros mucha menor importancia que tuvo la inmediata tradición oral" (prólogo a *El ruedo ibérico. La Corte de los Milagros*, *op. cit.*).

Sobre las peculiaridades del renacimiento cultural catalán en el cambio de siglo véase V. Cacho Viu, *Els modernistes i el nacionalisme cultural (1881-1906).*

de 1868 no sorprendió inactivos a los gallegos, quienes protagonizaron un momento de eclosión cultural sin precedentes, por lo menos desde la Ilustración.

Influencia francesa en la España finisecular

Otra clave del renacimiento cultural gallego está en el proceso formativo de la generación de Valle Bermúdez. No cabe duda de que junto a la influencia castiza del liberalismo doceañista, y aun de la última generación de ilustrados (la familia Valle-Inclán es un buen ejemplo de esta transmisión cultural desde la Ilustración al liberalismo), la corriente formativa predominante en esta generación sigue siendo francesa. El espléndido catálogo que ha hecho J.M. Lavaud de la biblioteca pontevedresa de la familia Muruais, en la que el joven Valle-Inclán conoció las nuevas corrientes europeas, es una prueba contundente de ello, y nos recuerda el comentario de Joaquín Costa sobre el norte cultural de la España provinciana: "Hay una Francia intelectual: testigo, nuestras bibliotecas." Esta influencia francesa entronca doblemente con la tradición revolucionaria: no sólo el doceañismo autóctono, sino la visión más progresista de la Europa postilustrada, esa que parte de Rousseau y que revisa el progresismo enciclopedista desde la utopía, el amor a la libertad y la rebelión frente al absolutismo y la intolerancia.[23]

Algunos de los estudios más recientes coinciden en presentar al pensamiento rousseauniano cuajado de contradicciones. Contradicciones que nos impiden hacer una lectura científica de dicho pensamiento eliminando uno de los dos polos que lo conforman. Rousseau, como más tarde Proudhon (otra fuente en la génesis intelectual de Valle-Inclán), es un fabricante de la modernidad intelectual en el mundo occidental porque se atreve a cuestionar ideas como la de progreso, sin por ello negarlas, y porque es capaz de afincarse en la contradicción, sin abjurar de la tradición revolucionaria, de la necesaria conjugación entre la instancia comunitaria y el rechazo del absolutismo, proclamando reiteradamente su odio a la intolerancia (recuérdese: el único dogma negativo en la "religión civil" propuesta por el *Contrato social*).

[23] J.M. Lavaud, *op. cit.*, pp. 257-401. A propósito de la influencia francesa, la estancia en México de Valle-Inclán resultará decisiva (ya lo han apuntado algunos biógrafos) para ensanchar el horizonte de sus lecturas, en un ambiente tan afrancesado como el de la Ciudad de México en 1892. Allí va a beneficiarse de la difusión de las nuevas corrientes cuyo faro es París, hecha en los mismos periódicos donde, junto al joven Valle, colaboran los más destacados modernistas americanos como Rubén Darío o Julián del Casal, a los que en algún caso llega a tratar, como a Salvador Díaz Mirón.

La postura adoptada por Rousseau frente al cristianismo es un buen ejemplo de su aportación al pensamiento moderno. Ese cristianismo que "no es el de hoy, sino el del Evangelio, que es completamente diferente", revolucionario por secularizado, por enemigo de la supraestructura sacerdotal de la Iglesia romana, es el antecedente (probablemente con la mediación de Proudhon y otros utopistas) del cristianismo de la generación del Rexurdimento (Murguía, Rosalía, Curros Enríquez...) y también del cristianismo antidogmático de los finiseculares (no sólo el de Unamuno, también el de Machado o Valle-Inclán). Este cristianismo finisecular (las nuevas corrientes "bizantinas" o "neocatólicas" a las que alude el joven Valle-Inclán en un importante trabajo publicado en México) se suele interpretar, en clave "decadentista", como uno más de los aspectos de "vuelta al pasado" y "reacción antipositivista" con que se caracteriza el supuesto tradicionalismo de los finiseculares. Por mi parte, considero desacertada esta interpretación del espíritu del fin de siglo.[24]

DECADENTISMO Y TRADICIÓN LIBERAL

En los dos últimos decenios se está haciendo, a partir de monografías que abarcan diversos países y diferentes ámbitos temáticos, una revisión de la sensibilidad finisecular. Sin embargo, todavía hoy, cuando algunos de los supuestos que tan fatigosamente asumieron entonces los intelectuales forman parte, poco menos que instintiva, de nuestra propia manera de estar en el mundo y percibirlo, seguimos cautivos del espejismo que nos hace ver esos mismos supuestos, referidos a los finiseculares, como "decadentes". Tal prejuicio, fuertemente arraigado, tuvo su origen en el propio fin de siglo (no así el concepto de "decadentismo", de filiación romántica) y fue compartido parcialmente por sus propios protagonistas, quienes no dudaron en considerarse y llamarse a sí mismos "decadentes", un poco por su propio estilo autocrítico, un poco por la ambigüedad de quien todavía no se ha desprendido enteramente

[24] He de advertir que no es éste el único ni el más importante de los temas finiseculares presentes en la breve producción del joven Valle. Se ha escogido a título de ejemplo debido, precisamente, a la importancia que se suele dar al interés por el cristianismo como uno de los motivos que fundamentan un posible "tradicionalismo" de Valle-Inclán. Sin embargo, este cristianismo y el arcaísmo son en el joven Valle, como en sus coetáneos, parte de una nueva estética que, antes de emparentarse con la defensa del Antiguo Régimen, lo hace con esa otra tradición postilustrada representada por Rousseau o Proudhon. Sobre el arcaísmo en Rousseau véase Leduc-Fayette, *J.J. Rousseau et le mythe de l'Antiquité*. "La poesía en Europa y en América (Generalidades)", *El Universal*, México, 20 de julio de 1992, en Fichter, *op. cit.*, pp. 210-212.

del viejo universo moral y también, en muchos casos, adoptando esa máscara, al estilo del dandismo romántico, como rebelión frente al filisteísmo de la sociedad establecida. Es de esta sociedad (que en la Europa industrial se identifica con la burguesía, pero que en la España de la Restauración tiene unos perfiles más arcaicos) de donde proviene el arsenal de tópicos antidecadentistas. No todos, sin embargo, se atribuyen al *establishment*, ya que el recelo que despertó en el rígido mundo del izquierdismo europeo de los años treinta y cuarenta el antidogmatismo de los finiseculares hizo que se asimilara todo el decadentismo con el "apoliticismo" y la derecha. Y que se supusiera que sus principales críticos provenían de la izquierda y el naturalismo. La realidad es muy diferente. Prueba de ello es la evolución experimentada por buena parte de los maestros realistas, en las postrimerías del siglo, hacia posiciones crecientemente espiritualistas: la mística, el esoterismo, no son sólo preocupaciones de moda, sino una vía para sintonizar con realidades que escapan al rígido mundo de la percepción naturalista (en España son notorios los casos de Valera, Galdós e, incluso, Clarín). El análisis de esta evolución nos obliga a revisar las relaciones que mantuvieron los maestros realistas, en la última etapa de su actividad, con la nueva literatura, especialmente la simbolista, con la que vamos descubriendo unas concomitancias insospechadas. Análisis que proporcionará, igualmente, una visión mucho más matizada del decadentismo, mostrando la diversidad de realidades que se esconden bajo ese tópico y las diferentes y hasta opuestas concepciones que sustentan sus críticos.

Subrayo esta tradición progresista e incluso revolucionaria, aunque contradictoria, de la revisión del racionalismo, porque a Valle-Inclán, como a tantos compañeros de generación, en su oposición al positivismo, les terminará emergiendo esta raíz progresista, de estirpe netamente liberal, por la presión interna de su estructura formativa. Y esta raíz les distancia de cualquier revisión reaccionaria del positivismo, por su inequívoco amor a la libertad, por su rechazo a cualquier forma de absolutismo, por su resuelta enemiga de las muchas formas en que se arropa la intolerancia. En todos estos *decadentistas*, formados en una tradición progresista, la crítica al positivismo y al naturalismo nunca ciega enteramente su fuente liberal. (Eso sin contar que a partir de 1870 podemos constatar dentro del positivismo una corriente cada vez más pujante que fluctúa hacia posturas conservadoras, cuando no francamente reaccionarias.)

En este horizonte se puede interpretar la evolución experimentada por los protagonistas de la "Gloriosa" a partir de 1874. En todos ellos podemos encontrar algunos elementos comunes: conciencia de la irrupción de la libertad intelectual, en una extensión e intensidad nuevas en

España. Gracias a ella, la reincorporación de los intelectuales españoles a las corrientes de pensamiento europeas no hará sino afianzarse hasta que, en el último decenio del siglo, la prensa rotativa garantice la fluidez de las comunicaciones en todo el mundo. Y, por último, la irrupción de un pesimismo doctrinal, común a la literatura europea, tras las experiencias traumáticas de 1870. En los núcleos profesionales e intelectuales de la mayoría de las ciudades españolas, núcleos que son mayoritariamente favorables a los intereses de la burguesía de negocios, y sostén del proyecto liberal, cunde un ánimo culturalista que, por todas las razones anteriores, tiende a abandonar la actividad política en manos de profesionales y busca otras vías de impulsar la transformación, "regeneración", del país (probablemente la única excepción en este panorama sea la del núcleo barcelonés). Esta línea explica la afinidad casi inmediata que sienten algunos contertulios del padre de Valle-Inclán con los nuevos vientos que recorren Europa a partir de 1870 (hasta la pequeña ciudad de Pontevedra, y al cenáculo de amigos de los Valle-Inclán, ha llegado el estremecimiento de una intelectualidad que, cuando no se cuestiona el significado de una derrota como la francesa en la guerra con Prusia, se horroriza ante la Comuna parisina). También explica el interés por una curiosa –pero no incoherente– colección de lecturas, reflejada en los libros frecuentes en sus bibliotecas, desde Pi y Margall a Proudhon, con cabida, incluso, de un tradicionalista cuya ruptura con el liberalismo nunca será completa, y que proyectó su influencia hasta Valle-Inclán no sólo por su "ateísmo político" sino por la honda carga presimbolista que tiene su arte, también instalado en la contradicción: Chateaubriand.[25]

El reflejo de estas corrientes, todas ellas irradiadas desde el faro metropolitano de París, es patente en el caso de Jesús Muruais, pero también en el de otro ilustre desconocido, líder local del republicanismo, dueño de otra importante biblioteca pontevedresa y del mejor periódico de la ciudad durante muchos años: Indalecio Armesto. Ambos nos dan testimonio de la sensibilidad predominante en el círculo de amigos de su familia, quienes, con el padre de nuestro autor son, indudablemente, los fabricantes del clima intelectual que hizo posible a Valle-Inclán. El

[25] El carácter contradictorio del pensamiento de Chateaubriand fue criticado, significativamente, por Ch. Maurras: "Chateaubriand, lejos de conservar, llegado el caso, destruyó con el fin de tener más firmes motivos para lamentarse." No podemos por menos de pensar en Valle-Inclán al leer esta cita tomada de J. Touchard, *Historia de las ideas políticas*, p. 419.

En mi viaje a México de 1982 pude comprobar en el Casino Español de Veracruz, frecuentado por Valle-Inclán en el invierno y la primavera de 1893, que su biblioteca era rica en dos indudables fuentes valleinclanescas: los cronistas de Indias y Chateaubriand, en ediciones que muy probablemente ya estaban allí ese año.

"espíritu del 68" resulta, pues, imprescindible para entender la manera en que el joven Valle recibió y leyó los primeros textos que le anunciaban la nueva crisis espiritual europea.[26]

De este modo, la fuerza del mundo familiar y los primeros fantasmas de la crisis, entrevistos en sus horas de lectura y conversación en la pequeña pero inquieta ciudad de Pontevedra, son los *elementos catalizadores* que precipitarán su conciencia artística, cuando ésta comience a surgir con cierta nitidez en la primavera mexicana de 1892, según nos revela un puñado de textos que podrían considerarse "programáticos", publicados al final de su colaboración con *El Universal.* Sólo desde aquí se explica la rápida incorporación del joven Valle a los nuevos presupuestos: la sensibilidad relativista, el gusto por lo fronterizo, la intuición de un universo moral pluralista, el acercamiento a lo particular. Todo ello es mucho más moderno de lo que nos quieren hacer creer los pintores y críticos del llamado decadentismo. Desde esta perspectiva, antes que discutir el significado del concepto de decadentismo en Valle-Inclán, lo que interesa es estudiar *el proceso por el que Valle se convierte en un fabricante de la modernidad no sólo literaria sino intelectual,* descubriendo y analizando cada una de las incidencias de dicho proceso.[27]

[26] Hay un concepto (o, más que un concepto, toda una línea interpretativa, y muy vigorosa, aunque sólo en escorzo) en el libro de D. Dougherty, *Valle-Inclán y la Segunda República*, pp. 111-112, 157-158, nota 5 y p. 172, nota 10, y es el de *el origen romántico de la identidad pública de Valle-Inclán*, "escritor profético", que es como llama C.M. Bowra a Yeats (en *Poetry and politics: 1900-1960*). Y en ese tono profético cree ver Dougherty ecos de Proudhon, como en el Ortega de las *Meditaciones del Quijote.* Me parece que éste es un juicio semejante al que yo vengo manteniendo al encontrar una fuente de radicalismo en el pensamiento de Valle-Inclán que, sin duda, tiene su origen en el clima posterior a la revolución de 1868 en el que se ha formado. Desde esta perspectiva, estoy dispuesto a hablar de un "arcaísmo" en Valle-Inclán que hunde sus raíces en el mundo romántico de "escritor profético", pero que remite inmediatamente a lo que Vicente Cacho ha llamado para otro miembro de su generación su "liberalismo fontanal" ("Unamuno y Ortega", p. 97).

[27] Un callejón sin salida, de los más transitados por los estudiosos de Valle-Inclán, es el de la debatida cuestión del decadentismo, a la que acompañan numerosas derivaciones: Valle carlista, integrista, filocomunista, aristócrata *revolté*... ¿Hay en Valle-Inclán una "ruptura epistemológica"? (noción que hizo aquí furor en los setenta, en la misma época en que se produce el auge de estudios sobre Valle, no tanto por influencia de Bachelard, sino de las traducciones de Althusser). ¿Son, a la postre, esas dos etapas, como postula la interpretación radical de Montesinos, dos maneras de evadir la realidad circundante, desde una única perspectiva decadente? La discusión puede ser infinita, y yo creo que baldía, a menos que se recurra a un expediente poco usual: las fuentes de primera mano, no sólo textuales, sino también aquellas que permiten reconstruir el transcurso biográfico, remitiendo siempre ambas al contexto europeo, desde el que este problema adquiere su sentido.

Un repaso a la evolución que experimenta el tratamiento de su supuesto decadentismo ilustra muy bien tanto el método como el contenido de la investigación que estoy pro-

TRADICIONALISMO Y CARLISMO

Llegados a este punto, forzoso es reconocer que la interpretación que estoy haciendo del joven Valle-Inclán y su mundo, en el momento en que se convierte en un literato, se opone abiertamente a una corriente, cada vez más pujante, que tiende a presentar al Valle-Inclán anterior a 1910 como un tradicionalista convencido, abocado a una progresiva asunción del carlismo que incluso se prolonga hasta el Valle-Inclán maduro, aunque esto último de forma más matizada. Entre las obras más importantes publicadas en los últimos años, cabe citar la del desaparecido Giovanni Allegra *Il regno interiore*. En este hermoso texto, el profesor Allegra ofrece una visión del *Decadentismo, milenarismo y barbarie* en Valle-Inclán fuertemente teñida del tradicionalismo que el propio Allegra profesaba y en la que, si bien se hace una excelente presentación del contexto europeo y español, se omiten los numerosos datos que vinculan al pensamiento y a la obra de Valle con las corrientes progresistas que conforman igualmente al modernismo y al simbolismo, como aquí se ha venido reiteradamente exponiendo. Tampoco hay ninguna consideración por la presencia de la analogía y la ironía en la obra de Valle-Inclán desde sus primeros textos, sin las que resulta imposible, como expondré más adelante, disponer de las claves para interpretar su primer arcaísmo, que no tradicionalismo.

El segundo trabajo que quiero destacar es el también magnífico libro de la profesora de la Universidad de Santiago de Compostela Margarita Santos Zas, *Tradicionalismo y literatura en Valle-Inclán (1889-1910)*. En su inteligente y moderada defensa de un tradicionalismo antes de 1895 en Valle-Inclán (aunque nunca integrista, e incluso ligeramente anticlerical,

---

poniendo sobre Valle-Inclán: sus analistas de la primera hora no dudaron en reputarle de "decadente", sin matices peyorativos (Said Armesto), o desde una discrepancia no exenta de admiración (Ricardo Fuente). Esta crítica adquiere un carácter más negativo en el joven Ortega, cuyo neosimbolismo precisa de una rápida muerte del padre (en la reseña, llena de jugosas claves autobiográficas, a "Sonata de Estío", publicada en *La Lectura* en febrero de 1904, y parcialmente rectificada en el texto, escrito en 1910, "Anatomía de un alma dispersa", donde ya se advierte el carácter revulsivo de ese decadentismo para la España de la Restauración). Y sólo se hace virulenta desde la perspectiva, decididamente reaccionaria, de Julio Casares en *Crítica Profana*, de 1916. Así se va liando una maraña, que hoy nos envolvería si no dispusiéramos de un número creciente de nuevos datos, tanto sobre Valle-Inclán como sobre el marco internacional del simbolismo, y, lo que es más importante, si no dispusiéramos de una visión retrospectiva, como es, de hecho, la nuestra. Esta visión retrospectiva, nos permite ser respetuosos con el contexto histórico, al poder limpiarlo de la hojarasca caída posteriormente sobre él. Corrobora esta interpretación del decadentismo para el caso catalán el documentado análisis de V. Cacho Viu *Els modernistes i el nacionalisme cultural (1881-1906), op. cit.*

de acuerdo con las corrientes templadas del partido carlista), la profesora Santos no aporta ninguna prueba concluyente que demuestre un juicio positivo de Valle-Inclán sobre el carlismo, en ningún escrito conocido anterior a 1895 ni tampoco en *Femeninas*. Además, si bien reconoce la existencia de un ascendiente liberal por la línea paterna, considera que ello se neutraliza por el ascendiente carlista de la rama materna, pero tampoco aporta ninguna prueba de su existencia, basada en fuentes directas.

Por mi parte, creo haber probado la fuerte impronta liberal de los Valle-Inclán, singularmente del padre de nuestro autor, pero también de su abuelo, condenado a muerte por haber participado en el levantamiento de Porlier, en mis publicaciones ya citadas. Sin embargo, mayor importancia que estos datos, con ser a mi juicio concluyentes, tienen reflexiones como las que se hacen en estas páginas, en las que me baso para considerar suficientemente probado el "liberalismo fontanal" de Valle-Inclán. Lo cual no significa que considere zanjada la cuestión, ni que niegue una evidente transición del primigenio liberalismo hacia una postura mucho más compleja. La línea sutil de ese tránsito discurre desde el "ateísmo político" al que se refieren tempranamente Víctor Said Armesto y Ricardo Fuente, pasando por lo que el propio Fuente llama "anarquismo literario", para desembocar hacia 1900 en un decadentismo con expresiones de simpatía hacia el tradicionalismo e incluso el carlismo, probablemente estético y desde luego anticlerical, heterodoxo, y cuando fue posible jaimista, con el que Valle-Inclán se va progresivamente identificando de forma cada vez más clara desde la *Sonata de Invierno*, aquí sí me parece mucho más convincente la profesora Santos, al menos hasta "la Corte de Estella".

En suma, considero descartado por ahora, mientras no se aporte alguna prueba concluyente, un carlismo y ni siquiera un tradicionalismo de juventud. Incluso me atrevo a expresar mis dudas de si se puede hablar de carlismo en el último Valle-Inclán, ya que, si es razonable que Valle en torno a 1910 se sintiera carlista, e, incluso a su modo fuera miembro del Partido, en el autor de *Luces de Bohemia*, de los esperpentos, de *Tirano Banderas* o de *El Ruedo Ibérico*, en el militante contra la Dictadura o en el amigo de la Segunda República, me aventuro a suponer que volvió a emerger ese liberalismo, cuajado de contradicciones, propio de su época y de su generación, que es la de los Baroja, Machado, Azorín o Unamuno. Todos ellos, a la postre engendrados por el liberalismo en su transición (no comprendida ni resuelta) hacia la democracia.[28]

[28] G. Allegra, *Il regno interiore. Premesse e sembianti del modernismo in Spagna*; M. Santos Zas, *Tradicionalismo y literatura en Valle-Inclán (1889-1910)*. Cuando la autora, polemizando

El viaje

He insistido anteriormente y en otros trabajos, en la importancia del viaje en la urdimbre intelectual del primer Valle-Inclán. El viaje, signo del mundo moderno y emblema de la crisis finisecular, constituye la vida del joven Valle en la decisiva época del 91 al 95. El viaje supone el enfrentamiento con otras fronteras, también interiores. Problema apasionante en un momento en que, como después el mismo don Ramón confesara, no se produce una vocación súbita, pero se está desarrollando lo más característico de su nueva identidad. El joven Valle había viajado primero a Madrid. Empero, en este primer intento fracasa: ni era nadie, ni había escrito nada importante. Cuando vuelva, en la primavera de 1895, podrá presentar lo que Antonio Mallo ha llamado muy acertadamente "su tarjeta de visita" ante la inteliguentsia madrileña: *Femeninas*, y una máscara, la suya, en la que abundan las señales de un largo y fantástico viaje. La máscara, de cuño viajero, limita a Valle con el mundo. Todo esto recuerda al primer Wittgenstein: "El sujeto no pertenece al mundo, sino que es un límite del mundo."[29]

La prensa y la identidad literaria

Otra línea de investigación: frente a la radical ambigüedad, a la ruptura de la univocidad, al nuevo pluralismo, que caracterizan la disolución

---

con la profesora E. Lavaud, quien sostiene en su obra citada la existencia de un anticarlismo en el joven Valle-Inclán, recurre a la semántica para extraer una única hipotética expresión de simpatía carlista en el cuento "Un cabecilla" (publicado según indica E. Lavaud, como la mayor parte de la obra del joven Valle hasta las *Sonatas*, en la prensa republicana y liberal, en cuyo medio Valle siempre se había desenvuelto, al menos hasta 1900, ya fuera en Galicia, en Madrid o en México), elude significativamente hacer lo propio con el resto de los relatos, lo que resulta imprescindible para fijar las coordenadas de su primitivo decadentismo, dudosamente tradicionalista y menos todavía carlista (Véase V. Said Armesto, *op. cit.*, y R. Fuente, *op. cit.*).

Sobre la relación de Valle-Inclán con la Segunda República véase D. Dougherty, *Valle-Inclán y la Segunda República*, *op. cit.*, y J.A. Hormigón, *Valle-Inclán: política, cultura, realismo y pueblo*. En este tema abunda posteriormente M. Aznar Soler con un breve y enjundioso trabajo: *Valle-Inclán antifascista*, en el que se deja sentado el resuelto antifascismo del Valle-Inclán maduro, que tan bien conecta a mi entender con la evolución ideológica que he procurado analizar en estas páginas. Del mismo autor véase "Estética, ideología y política en Valle-Inclán".

[29] Para las relaciones entre el viaje y el mundo moderno, véase J. Jiménez, *La estética como utopía antropológica. Bloch y Marcuse*. Véase también A. Mallo, "Contribución á bibliografía de Valle-Inclán data do seu segundo viaxe a Madrid", y L. Wittgenstein, *Tractatus logico-philosophicus*, 5. 632, pp. 144-145.

ideológica del momento, y también frente a la inseguridad profesional de la nueva sociedad de masas, la literatura proporciona algo más que un asilo: la práctica literaria supone una definitiva identidad. Tal novedad puede valorarse desde dos perspectivas.

Algunos estudiosos han puesto de relieve que los modernistas fueron el primer grupo de escritores incorporados a la sociedad como "profesionales" de la literatura. La nueva situación debe ser relacionada con la nueva prensa, dirigida a las masas, habitantes de las grandes ciudades. Pese a lo que se está avanzando en este terreno, resulta imprescindible seguir investigando en el papel mediador de la prensa, en la institucionalización de la literatura y la profesionalización de los literatos. (No me cabe duda de que Valle-Inclán decidió pasar de la categoría de "escritor" a la de "literato" en la mesa de redacción de *El Universal* mexicano, que fue el primer periódico en instalar la rotativa en México. Ya en España, uno de sus principales medios de subsistencia hasta la publicación de las *Sonatas* fueron sus colaboraciones en la prensa. Un ejemplo de esta situación puede encontrarse en el epistolario de Valle-Inclán con Ortega Munilla, que he publicado y al que me he referido anteriormente.)

Concurre con este proceso otro, que también es preciso conocer mejor: el afianzamiento de la literatura europea como un ámbito específico, progresivamente separado de otras escrituras, al tiempo que se acerca a las demás artes. (Es notorio el papel representado en este trance por nuestro escritor, dentro de la lengua española.) Este aspecto resulta, asimismo, decisivo en la configuración de la identidad valleinclaniana, pues a la correlación "institucionalización de la nueva literatura/institucionalización de la profesión literaria", cabe agregar otra, por lo demás evidente, que vincula identidad/estatus. En el caso del joven Valle-Inclán este proceso dura, cuando menos, los diez años que transcurren entre los escritos literarios de *El Universal* mexicano y la publicación de *Sonata de otoño*.[30]

[30] "Los modernistas conciben, por vez primera, al escritor y al artista catalanes como profesionales. No en el sentido de hombres que viven 'de' la literatura y 'del' arte, sino en el sentido de hombres que viven 'para' la literatura y el arte. Los hombres de la Renaixença eran patriotas que escribían al margen de sus respectivas ocupaciones profesionales y que, incluso cuando triunfaban, como en los casos de Soler y de Emili Vilanova, se resistían a desasirse del áncora social del antiguo oficio o profesión. Los modernistas son, en cambio, artistas y escritores con dedicación plena a su vocación. [...] Pero, para estos hombres, escribir o pintar eran aún oficios; para los modernistas eran profesiones. Hay una importante diferencia en la trascendencia social y la calidad cultural que se atribuye a estas actividades. Esta diferencia entre unos y otros es la que existe, de hecho, entre una concepción artesanal y una concepción burguesa del arte, entre la reinserción del artista en una sociedad preindustrial y su situación en una sociedad

RESPUESTA A LA CRISIS FINISECULAR: ANALOGÍA E IRONÍA

Hay algo más que no quisiera dejarme en el tintero en esta vertiginosa rueda de problemas, interrogantes, sugestiones y líneas de investigación abiertas. Se refiere a lo más nuclear en la identidad valleinclaniana, tal como yo me la represento: su interiorización de la crisis intelectual, que es una respuesta estética a la crisis, a la vez que una estética de la crisis, respuesta no sólo propia del joven Valle sino de todos y cada uno de los sucesivos Valle-Inclanes. Una sola respuesta: a lo largo de un proceso biográfico tan dinámico y abigarrado, una única manera de interiorizar y afrontar la crisis. La necesidad de dar una respuesta forma con la vivencia misma de la crisis una criatura inseparable: ambas han nacido juntas en la conciencia, constituyendo al literato. Manera, cuyo linaje he detallado anteriormente al referirme a la herencia paterna, que se condensa en la visión analógica, fecundada por la ironía, tal y como ha sido magistralmente sugerida por Octavio Paz. Por su medio, Valle-Inclán, sin abjurar de la tradición crítica en la que se ha formado, incorpora (a través de la analogía y la ironía) la heterogeneidad, escisión y ambivalencia de la sensibilidad contemporánea.

Una sensibilidad que es hoy universalmente compartida pero que entonces daba sus primeros pasos. Desde hace más de un siglo, una rica actividad en todos los órdenes del conocimiento, en la ciencia y en el arte, no sólo ha destruido sino que ha comenzado a remplazar el viejo universo de la causalidad. Sin embargo, la primera generación de simbolistas alzados contra el positivismo veía tambalearse su universo sin encontrar una salida. De esta suerte, la provisionalidad y la incertidumbre se convirtieron para ellos en la manera de estar en el mundo. (Aquí no sólo cabe incluir a quienes la taxonomía castiza llama "modernistas", sino a la mayoría de forjadores del clima intelectual en el cambio de siglo y en todo el ámbito de la cultura occidental.) El retrato que Cacho Viu hace del Unamuno finisecular, por contraste con Ortega, un simbolista de la siguiente hornada, más adaptado a las nuevas realidades, resulta, a mi juicio, válido no sólo para Valle-Inclán sino para muchos otros: frente a "la pérdida de la seguridad positivista que conmocionó a la vida europea en los noventa", Unamuno adopta un pensamiento "que ve en lo oscuro y en lo claro no ve", que deja "abierta, como una

---

industrial" (J.L. Marfany: "Sobre el moviment modernista"; véase también M. Aznar Soler, "Modernismo y bohemia", *op. cit.*).

Sobre las relaciones entre el proceso de institucionalización de la literatura y el modernismo, véase el sugerente y documentado ensayo de A. González Pérez, *La crónica modernista hispanoamericana*. Menos reciente pero de algún interés es la recopilación editada por J.F. Botrel y S. Salaün, *Creación y público en la literatura española*.

herida, la oposición trágica por donde fluye de continuo el clamor de la conciencia" y, en consecuencia, frente a un lenguaje, como el orteguiano, lleno de "voluntad de claridad y énfasis comunicativo", opone "el juego cambiado del contrapunto y la capacidad de sugerencia". Desde este horizonte, el simbolismo, globalmente considerado, viene a superar uno de los supuestos centrales del proyecto ilustrado, tal y como es formulado en definición ya clásica de Cassirer: "la naturaleza es un sistema cerrado de causas y efectos, de razones e implicaciones". El pensamiento simbolista quiebra esa ilusión, oponiéndole, sobre los argumentos científicos de la física y la matemática nuevas, un profundo sentimiento de rebelión frente a la causalidad más grosera, sentimiento que emerge por todas partes, resistiéndose a explicar el mundo conforme a una rígida leyenda de finalidades. Valle-Inclán desarrolla su conciencia intelectual alumbrado por estas nuevas luces y, como apunta Octavio Paz, llega más lejos que el resto de sus coetáneos: si esa trágica oposición de contrarios, jamás resuelta, se expresa en Unamuno, como en otros finiseculares, por medio de la paradoja y la capacidad de sugerencia, en Valle adquiere una formulación más rigurosa, que funde paradoja y sugerencia en la visión analógica.[31]

El arcaísmo es un lugar común en los estudios sobre Valle que ilustra ejemplarmente cuanto se viene diciendo. Valle hereda una tradición utópica formalizada a partir de sus nuevas lecturas finiseculares, cuya fuente, ya se ha indicado, está en Rousseau, en Proudhon, en Pi y Margall y en los autores del Rexurdimento. Esta utopía se formaliza a partir de sus nuevas lecturas finiseculares: los primeros testimonios de la Arcadia valleinclanesca, aparecidos todos en las colaboraciones del joven Valle en *El Universal* mexicano, no tienen por objeto la campiña gallega, sino ¡La Alcarria! ("Las verbenas"), el espíritu de la lírica popular (en una bella página, de sabor gálico y prosa del Rexurdimento: "Cantares") y,

[31] O. Paz, *Los hijos del limo. Del romanticismo a la vanguardia.* No me resisto a citar el juicio, tan conocido, de Paz: "...los poetas españoles, salvo Valle-Inclán, único en esto, como en tantas otras cosas, no podían ser sensibles a lo que constituía la verdadera y secreta originalidad del modernismo: la visión analógica heredada de los románticos y los simbolistas". Para las relaciones entre simbolismo y causalidad véase P. Forman: *Cultura en Weimar, causalidad y teoría cuántica. 1918-1927.*

He empleado varias veces, a lo largo de este trabajo, la traducción de J. Marichal de *weathermaker*, en el *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, p. 22, cuando escribe: "Porque lo propio de la primer década del siglo, el comienzo de un nuevo clima intelectual en España, era la importancia de los que en inglés se llamarían *weathermakers*, 'fabricantes de clima' entre los cuales descollaba don Miguel de Unamuno..."

V. Cacho Viu, "Unamuno y Ortega", pp. 82-96. En el texto entrecomillado se recoge también una cita de P. Cerezo, *La voluntad de aventura.* E. Cassirer, *Enciclopedia McMillan de las ciencias sociales*, 1a. ed., 1937, vol. 3, p. 547.

muy especialmente, el nuevo mundo americano ("Bajo los trópicos" y "La poesía en Europa y en América"). Este dato me parece capital, porque revela su carácter cosmopolita y la multiplicidad de sus fuentes de inspiración. A partir de aquí se inicia un discurso que tiene su primer fruto narrativo en *Adega*, escrita entre 1894 y 1896, medra en las *Sonatas* y, muy especialmente en *Flor de santidad*, y continúa su desarrollo, cada vez más pujante, hasta *Divinas palabras*, *Tirano Banderas* y *El Ruedo Ibérico*. Desde mi punto de vista, la clave de esta Arcadia (sometida ella misma, en las sucesivas versiones valleinclanianas, al dictado del tiempo) se encuentra siempre en la visión analógica, y no puede ser entendida sin ella. De tal modo que el arcaísmo de Valle-Inclán se arraiga en el concepto posromántico de utopía que, como señala Cassirer para el caso de Rousseau, porque se encuentra "en ninguna parte" y no pertenece al futuro, pero tampoco al pasado (al menos al pasado conocido, por mucho que se le invoque) lo que con ella se quiere postular no es una vuelta a los orígenes o una huida hacia adelante, sino "un continuo reajuste del horizonte humano". Esta vía analógica del pensamiento crítico moderno que, abierta por la imaginación romántica, llega a su plenitud con el simbolismo, permite entender el mundo ficticio valleinclanesco, más allá del estereotipo al que se le viene sometiendo, en la forma en que Sorel, recogiendo el espíritu de una época, definía en 1907 los mitos, en sus *Reflexions sur la violence*: "*Ne sont pas des descriptions de choses, mais des expresions de volontés.*"[32]

Así, la mitología valleinclanesca, aunque diferente según los momentos, pertenece siempre al universo simbolista, y no puede ser nunca interpretada en una lectura literal, da igual que se lean las obras reputadas "carlistas", o *La lámpara maravillosa*, o *Tirano*, o *El Ruedo*... Tampoco pueden ser leídos literalmente sus poemas ni sus artículos en prosa, sus conferencias e incluso sus tomas de postura públicas, las entrevistas periodísticas y ni siquiera la correspondencia privada. Es preciso siempre buscar una misteriosa dama (que es llamada Analogía, pero también responde por Ironía). Con esto tampoco quiero decir que la clave analógica vaya a disolver las numerosas contradicciones que encontramos en la vida y la obra de Valle y en su peculiar manera de afrontar la crisis intelectual que siempre se cernió sobre ambas. Me he referido ya al sentimiento de ambivalencia, que presidió en todo momento el mundo de los finiseculares. No puede olvidarse que Valle-Inclán vivió desde su mocedad hasta su muerte inmerso en este mundo, y que ese sentimiento

[32] W.L. Fichter, *op. cit.*, pp. 139-142, 147-149, 168-171 y 210-212. E. Cassirer, *Antropología filosófica*, pp. 97-98. Para un uso semejante del concepto de "mito" en Ortega véase V. Cacho Viu, "La imagen de las dos Españas".

(nunca declarado, siempre oculto tras la clave hermética) atraviesa su vida y su obra. Por esta razón, Valle no sólo conocía sus numerosas contradicciones, sino que es probable que identificara en ellas (al menos en parte de ellas) la contradicción misma de la época en la que vivía y, acaso por esta razón, teniéndolas, como las tenemos todos, no hizo mucho por ocultarlas y hasta llegó en determinadas ocasiones a instalarse cómodamente en ellas.

Considero imprescindible tener todo ello en cuenta a la hora de abordar determinadas declaraciones y posiciones de Valle-Inclán: aunque siempre deban ser sometidas al filtro analógico, tampoco hay que descartar el que, de todas formas, las encontremos incoherentes. Sólo un análisis retrospectivo nos permite soslayar, en lo posible, ya que nunca lo es enteramente, los juicios morales y leer más allá de la perplejidad con que los propios finiseculares vivían sus contradicciones. Es verdad que Valle-Inclán tiene mucho más claro que sus coetáneos su proyecto, y que lo expresa con mayor rigor por medio de la visión analógica, pero no lo es menos que él, como todos, estaba también "atrapado" (cito a Vicente Cacho) "en los estadios iniciales de la rebelión contra el positivismo".[33]

Con todo y con eso, la oposición de un pensamiento "mítico" y "crítico" (patente en la cultura europea desde la Ilustración hasta nuestros días) se revela en Valle-Inclán más compleja de lo que muestra su apariencia, puesto que cabe incorporar al mito, por medio de la analogía y la paradoja, un parpadeo irónico, que está perpetuamente recordando que, si bien el positivismo y el naturalismo no dan cuenta de las nuevas realidades, sólo cabe, entre tanto, a quien es sensible a ellas, precisamente por el carácter crítico de su pensamiento, la soledad de la obra artística.

La pasión, clave de la metamorfosis

Kierkegaard escribió que "la ironía es la máscara de la pasión". Yo creo identificar esa pasión en una gran variedad de fuentes documentales y de datos de la primera hora, que por estar vedados en su conjunto a las miradas indiscretas no fueron con posterioridad manipulados por nuestro autor, celoso de su secreto. Recuérdese aquel juicio, tan razonable, de Anderson Imbert: "Los modernistas aprendieron a escribir observando lo que el romanticismo tenía de elegante, no lo que tenía de apasionado."

[33] V. Cacho Viu, "Ortega y el espíritu del 98", p. 26.

Pues bien, mi opinión (contraria, por lo que se refiere a este caso) es que Valle-Inclán fue tomado, al menos desde aquella primavera mexicana de 1892, por una fuerza inconsciente, maquinaria de deseo y pasión, probablemente incrustada en la tradición familiar, y desde luego arraigada en el fin de siglo, cuyo objeto es la producción literaria, hasta un extremo que le lleva a destruir, junto a su más o menos asentada posición social, muchos otros aspectos que entonces configuraban una vida "normal" y/o "feliz" para la mentalidad predominante en las clases medias españolas. El joven Valle no tenía muchas perspectivas de medro en la rígida estratificación social de la España de la Restauración, pero, con el paso de los años, cada vez tendrá menos: vivirá peor que su padre, no ya porque han desaparecido las últimas rentas, sino debido a su rechazo a ser funcionario, hacer notarías como su hermano Carlos, o boticario como Francisco: sólo la literatura, cada vez más la literatura. Y si es verdad que su individualidad (surgida en México, de entre las cenizas de una biografía convencional) será, de un modo creciente, el emblema del subjetivismo más feroz, al mismo tiempo, y desde la lontananza de su vida completa, debemos concluir que el artista mostró sobradamente su desprecio por cualquier modelo al uso de felicidad o autocomplacencia. Esta fuerza creadora viene a ser el sistema nervioso central en la vida y obra de Valle-Inclán que, aunque rara vez se explicita en su arte, es su principio y fundamento, y le obliga, ya se ha dicho, a ser "monogámicamente fiel" a la literatura. Un movimiento pasional semejante fue dramáticamente descrito por Hegel: "No la curiosidad, no la vanidad, no el tener en cuenta la utilidad, no el deber ni el ser concienzudo, sino una sed inextinguible y desventurada, que no admite transacción alguna, nos conduce a la verdad."[34]

BIBLIOGRAFÍA

Allegra, G., *Il regno interiore. Premesse e sembianti del modernismo in Spagna,* Milán, Jaca Book, 1982. Versión castellana ampliada: *El reino interior. Premisas y semblanzas del modernismo en España,* Madrid, Encuentro, 1986.

Ancet, J. *et al.*, *En torno a la obra de José Ángel Valente*, Madrid, Alianza Universidad/Publicaciones de la Residencia de Estudiantes, 1996.

Aubrun, C., *Bulletin Hispanique*, LVII:3, 1952, pp. 331-333.

Ayala, F., "Valle-Inclán and the Invention of Character", en R. Gullón (comp.), *Valle-Inclán Centennial Studies*, Austin, University of Texas, 1968, pp. 29-39.

[34] Cita de Kierkegaard tomada de X. Rubert de Ventós, *Moral y nueva cultura*, p. 53. Cita de Anderson Imbert tomada de N. Davison, *El concepto de modernismo en la crítica hispánica*, p.43. P. Laín Entralgo, *op. cit.* W. Kauffmann, *Hegel*, p. 214.

Azaña, M., prólogo a *Ensayos sobre Valera*, Madrid, Alianza, 1971.
Aznar Soler, M., "Estética, ideología y política en Valle-Inclán", *Anthropos*, 158-159, julio-agosto de 1994, pp. 9-37.
——, "La musa canalla: de putas y poetas hacia 1900", *Hispanística XX*, 9, 1992, pp. 65-90.
——, "Modernismo y bohemia", en P.M. Piñeiro y R. Reyes (comps.), *Bohemia y literatura*, Universidad de Sevilla, 1993, pp. 51-88.
——, *Valle-Inclán antifascista*, Barcelona, Cop d'Idees, 1992.
Barreiro Fernández, X.R., *El carlismo gallego*, Santiago, Pico Sacro, 1976.
Berger y Luckmann, *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires, Amorrortu, 5a. ed., 1979.
Botrel, J.F. y S. Salaün, *Creación y público en la literatura española*, Madrid, Castalia, 1974.
Bowra, C.M., *Poetry and politics: 1900-1960*, Cambridge, Cambridge University Press, 1966.
Cacho Viu, V., "Don Francisco Giner y el nacionalismo catalán", en varios autores, *En el Centenario de la ILE*, Madrid, Tecnos, 1977.
——, *Els modernistes i el nacionalisme cultural (1881-1906)*, Barcelona, Eds. de la Magrana, 1984.
——, "Francia 1870-España 1898", *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea. Homenaje a D. Jesús Pabón (II). Revista de la Universidad Complutense*, 113, 1978.
——, "La imagen de las dos Españas", *Revista de Occidente*, 60, mayo de 1986, pp. 49-77.
——, *La Institución Libre de Enseñanza*, Madrid, Rialp, 1962.
——, "La Junta para Ampliación de Estudios, entre la Institución Libre de Enseñanza y la generación de 1914", en *Actas del Simposio Internacional sobre la Junta para Ampliación de Estudios*, vol. II, Madrid, CSIC, 1989.
——, "Ortega y el espíritu del 98", *Revista de Occidente*, 48-49, mayo de 1985.
——, *Revisión de Eugenio d'Ors (1902-1930) seguida de un epistolario inédito*, Madrid, coed. Sirmio-Quaderns Crema y Publicaciones de la Residencia de Estudiantes, 1997.
——, "Unamuno y Ortega", *Revista de Occidente*, 65, octubre de 1986.
Cassirer, E., *Antropología filosófica*, México, FCE, 11a. ed., 1984.
——, *Enciclopedia McMillan de las ciencias sociales*, 1a. ed., 1937, vol. 3.
Cerezo, P., *La voluntad de aventura*, Barcelona, Ariel, 1984.
Davison, N., *El concepto de modernismo en la crítica hispánica*, Buenos Aires, Nova, 1971.
Dougherty, D., *Un Valle-Inclán olvidado: entrevistas y conferencias*, Madrid, Fundamentos, 1983.
——, *Valle-Inclán y la Segunda República*, Valencia, Pre-Textos, 1986.
El Sol, Madrid, 7 de enero de 1936.
Esteban, J., *Valle-Inclán visto por...*, Madrid, Gráficas Espejo, 1973.
Fernández Almagro, M., *Vida y literatura de Valle-Inclán*, Madrid, Editora Nacional, 1943 (2a. ed. revisada: Madrid, Taurus, 1966).
Fichter, W.L., *Publicaciones periodísticas de don Ramón María del Valle-Inclán anteriores a 1895*, México, El Colegio de México, 1952.

Forman, P., *Cultura en Weimar, causalidad y teoría cuántica. 1918-1927*, Madrid, Alianza Universidad, 1984.

Fuente, R., *De un periodista*, Madrid, Romero Impresor, 1897.

García-Velasco, J., "Valle-Inclán y Bermudez, Ramón del", "Valle Inclán y Malvido, Carlos del", "Valle-Inclán y de la Peña, Carlos del", en *Gran enciclopedia gallega*, 463, Santiago de Compostela, 1986, pp. 234-236.

Gibson, I., *Federico García Lorca. I: De Fuente Vaqueros a Nueva York (1898-1929). II: De Nueva York a Fuente Grande (1929-1936)*, Barcelona, Grijalbo, 1985-1987.

Gómez de la Serna, R., *Don Ramón María del Valle-Inclán*, Madrid, Austral, 4a. ed., 1969.

González Pérez, A., *La crónica modernista hispanoamericana*, Madrid, José Porrúa Turanzas, 1983.

Gullón, R., *El modernismo visto por los modernistas*, Madrid, Guadarrama, 1980.

Hormigón, J.A., *Valle-Inclán. Cronología. Escritos dispersos. Epistolario*, Madrid, Fundación Banco Exterior, 1987.

——, *Valle-Inclán: política, cultura, realismo y pueblo*, Madrid, Alberto Corazón, 1972.

Jiménez, J., *La estética como utopía antropológica. Bloch y Marcuse*, Madrid, Tecnos, 1983.

Jover Zamora, J.M., introducción a *La era isabelina y el sexenio democrático*, t. XXXIV, *Historia de España*, Madrid, Espasa-Calpe, 1981, pp. XIII-CLXII.

——, *La imagen de la Primera República en la España de la Restauración*, Madrid, Real Academia de la Historia, 1982.

Kauffmann, W., *Hegel*, Madrid, Alianza, 3a. ed., 1982.

La Pluma, núm. extraordinario, Madrid, enero de 1923; los artículos:
Azaña, M., "El secreto de Valle-Inclán";
Baroja, R., "Valle-Inclán en el café";
Bueno, M., "Días de Bohemia";
Gómez de la Serna, R., "La personalidad fantasmagórica de don Ramón";
Rivas Cherif, C., "Más cosas de don Ramón".

Laín Entralgo, P., "La generación del 98 y el problema de España", *Arbor*, 36, diciembre de 1948.

Lavaud, E., *Valle-Inclán: du journal au roman (1888-1915)*, París, Klincksiek, 1980. Versión española: *La singladura narrativa de Valle-Inclán (1888-1915)*, La Coruña, Fundación Barrié de la Maza, 1991.

Lavaud, J.M., "Una biblioteca pontevedresa a finales del siglo XIX (de Jesús Muruais a Valle-Inclán)", *Estudios de Información*, octubre-noviembre de 1972.

Lima, R., *An annotated bibliography of Ramón del Valle-Inclán*, Pensilvania, The Pennsylvania State University Libraries, 1972.

——, *Valle-Inclán. The theater of his life*, University of Missouri Press, 1987. Versión castellana de María Luz Valencia, *Valle-Inclán. El teatro de su vida*, Santiago de Compostela, Consorcio de Santiago, 1995.

Machado, A., prólogo a *El ruedo ibérico. La corte de los milagros*, Barcelona, Nuestro Pueblo, 1938.

Madrid, F., *La vida altiva de Valle-Inclán*, Buenos Aires, Poseidón, 1943.

Mainer, J.C., *La edad de plata (1902-1939). Ensayo de interpretación de un movimiento cultural*, 2a. ed. revisada y ampliada, Madrid, Cátedra, 1981.

——, "Libros sobre Valle-Inclán", *Revista de Occidente*, 59, abril de 1986.
Mallo, A., "Contribución á bibliografía de Valle-Inclán data do seu segundo viaxe a Madrid", *Grial*, julio-agosto de 1971, pp. 343-350.
Marfany, J.L., "Sobre el moviment modernista", *Aspectes del modernisme*, Barcelona, Curial, 1975, pp. 15-21.
Marías, J., *Ortega. I: Circunstancia y vocación*, Madrid, Alianza, 1983.
Marichal, J., en *Boletín de la Institución Libre de Enseñanza*, 1, 2a. época, marzo de 1987.
——, *La vocación de Manuel Azaña (1880-1939)*, México, Oasis, 1966 (reed. española: Madrid, Edicusa, 1971).
Odriozola, A., *Bibliografía de Valle-Inclán y catálogo de la exposición patrocinada por la Fundación Penzol*, Pontevedra, Imprenta Peón, 1967.
Paz, O., *Los hijos del limo. Del romanticismo a la vanguardia*, Barcelona, Seix Barral, 2a. ed., 1974.
Pérez de Ayala, R., *Troteras y danzaderas*, Madrid, Renacimiento, 1913.
Piaget, J., *Seis estudios de psicología*, Barcelona, Barral, 1976.
Requeijo Pernas, M.H., *La construcción del personaje en la obra de Valle-Inclán. El marqués de Bradomín*, tesis doctoral, Universidad de Santiago de Compostela, 1994.
Reyes, A., *Simpatías y diferencias*, II, México, 1945.
Rubert de Ventós, X., *Moral y nueva cultura*, Madrid, Alianza, 1971.
Rubia Barcia, J., *A bibliography and iconography of Valle-Inclán: 1866-1936*, Berkeley, University of California Press, 1960.
——, *Mascarón de proa*, A Coruña, ed. do Castro, 1983.
Said Armesto, V., *Análisis y ensayos*, Pontevedra, Tipografía de la Viuda de Carragal, 1897.
Salinas, P., "Significación del Esperpento o Valle-Inclán, hijo pródigo del 68", *Cuadernos Americanos*, VI:2, 1947, pp. 218-244.
Santos Zas, M., *Tradicionalismo y literatura en Valle-Inclán (1889-1910)*, Colorado, Society of Spanish and Spanish-American Studies, 1993.
Schneider, Luis Mario, *Todo Valle-Inclán en México*, México, UNAM.
Sender, R.J., *Mister Witt en el cantón*, Madrid, Clásicos Castalia 148, 1987.
Serrano Alonso, J., *Los cuentos de Valle-Inclán y su obra. Estrategia de la escritura y genética textual*, Universidad de Santiago de Compostela, 1996, Lalia Series Maior 3.
——, *Ramón del Valle-Inclán. Artículos completos y otras páginas olvidadas*, Madrid, Istmo, 1987.
—— y A. de Juan Boluter, *Bibliografía general de Ramón del Valle-Inclán*, Universidad de Santiago de Compostela, 1995.
Torre, G. de, "Valle-Inclán o el rostro y la máscara", en *La difícil universalidad española*, Madrid, Gredos, 1965.
Torrente Ballester, G., "Las dos versiones de la Niña Chole", *Arriba*, 26 de febrero de 1942.
——, *Panorama de la literatura española contemporánea*, Madrid, Guadarrama, 1965.
Touchard, J., *Historia de las ideas políticas*, Madrid, Tecnos, 1970.
Valle-Inclán, Joaquín del y Javier del Valle-Inclán, *Ramón María del Valle-Inclán: entrevistas, conferencias y cartas*, Valencia, Pre-Textos, 1994.

——, *Bibliografía de D. Ramón María del Valle-Inclán*, Valencia, Pre-Textos, 1995.
Villares, R., *La propiedad de la tierra en Galicia. 1500-1936*, Madrid, Siglo XXI, 1982.
Wittgenstein, L., *Tractatus logico-philosophicus*, traducción e introducción de J. Muñoz e I. Reguera, Madrid, Alianza, 5a. ed., 1987.

LA SIGNIFICACIÓN DE LA HISTORIA INTELECTUAL DE AMÉRICA LATINA

JUAN MARICHAL

A la buena memoria del doctor Jacinto Segovia

No sería arbitrario decir que la historia intelectual de América Latina está aún por escribirse. Desde hace un siglo muchos y notables investigadores de los países más importantes del mundo euroamericano han trabajado sistemáticamente en la historia institucional, política, económica y social de América Latina, habiéndose así acumulado una vastísima bibliografía. Es patente, sin embargo, la ausencia de trabajos sobre su historia intelectual. De ahí que tanto en Estados Unidos como en Europa prevalezca una imagen de América Latina como un territorio donde abundan la violencia, las trivialidades de las "repúblicas bananeras" y extraños heroísmos: una imagen, en suma, de una historia incoherente, por no decir absurdamente caótica. Añadamos que algunos escritores latinoamericanos de nuestros días han corroborado, por así decir, la imagen incoherente de América Latina con sus admirables novelas, de alto valor artístico, pero de dudosa veracidad histórica. Además de que cualquier región del planeta podría narrarse como una secuencia incoherente de actos y personajes disparatados. Mas es también un hecho de la historia latinoamericana que han proliferado, en este siglo lo que podría llamarse "quevedos valle-inclanescos" para describir la vida humana: sin querer decir, tampoco, que el esperpento, como tal, no haya existido en la América Latina *real*. No me propongo ahora considerar esta singularidad hispánica general —porque también en España hay una tradición esperpéntica de la historia patria— pero era necesario, para los propósitos de estas breves páginas, señalar su existencia.

Porque la historia intelectual latinoamericana ofrece, en cambio, una marcada coherencia, cuyo hilo principal puede trazarse incluso en un corto espacio. Es preciso, sin embargo, definir qué entiendo por *historia intelectual*, dado que esta designación no se ha usado en español, y que resulta todavía poco clara para la generalidad de los lectores (¡y de los

editores!) de los países de nuestra lengua. En inglés, y sobre todo en Estados Unidos, es una designación corriente en cursos universitarios y escritos variados. Se comprende que sea así, si se recuerda que el concepto mismo de *historia intelectual* se originó en Estados Unidos (con el libro del profesor Arthur Lovejoy, *La gran cadena del ser: historia de una idea*, Harvard University Press, 1936).

Y para puntualizar el concepto de "historia intelectual" empezaré por dos afirmaciones sumamente reveladoras (y muy útiles para mis propósitos) de dos grandes latinoamericanos, el cubano José Martí y el argentino Juan Bautista Alberdi. La primera, la de Martí, es la siguiente: "El libro importado ha sido vencido en América por el hombre natural." La segunda, la de Alberdi, reza así: "La América practica lo que la Europa piensa." Son dos aseveraciones manifiestamente opuestas, dejando de lado, por otra parte, sus respectivos contextos históricos y geográficos. Consideremos, en primer lugar, lo afirmado por Martí.

No es una exageración hispánica decir que en el momento mismo del descubrimiento, ya en las naves colombinas, empezó la importación de libros, de ideas, de Europa a las tierras transatlánticas. El profesor Lovejoy observaba, en el libro citado, que "las ideas son los seres más migratorios del mundo". Y toda historia intelectual es, forzosamente, un estudio del trasiego de las ideas, de la importación de libros. En el caso de América Latina, tal trasiego es, justamente, y quizá principalmente el de los hilos que permiten trazar la coherencia de su historia intelectual. Porque los tres primeros siglos de la historia latinoamericana ofrecen uno de los mejores ejemplos de toda la historia universal del continuo trasiego de ideas de un continente a otro: en verdad, durante trescientos años los navíos españoles fueron el vehículo de esa continua y magna exportación de libros a las Américas.

Rememoraré un episodio que muchos historiadores —y muchas personas de España y de otros países que hablan su lengua— han vivido: el de encontrar en un valle perdido del continente americano (o en un lugar aislado de las sierras andinas) libros del siglo XVI que habían llegado por caminos y senderos de herradura. Esos libros, pese a inquisiciones y otros variados obstáculos, representaban sencillamente el trasiego de ideas antes mencionado.

Mas esas ideas apenas se modifican al cruzar el Atlántico, y por lo tanto habría que considerar su migración como un mero traslado, literal, de la historia intelectual de la Europa latina o, más específicamente, de las ideologías más ortodoxas de la Iglesia católica. Esto es, la historia intelectual de América Latina tiene una larga época de unidad ideológica, reflejo directo de la unidad religiosa de la península ibérica. Recordemos que en las universidades de América Latina se dictaban mu-

chos cursos en la misma lengua internacional —el latín— que en España y Portugal, además de prevalecer, en número, los profesores eclesiásticos europeos, cuyas órdenes religiosas exponían una misma filosofía en América Latina que en Europa. No es tampoco verosímil suponer que los libros importados fueran leídos en forma sustancialmente diferente a como se leían en Europa.

La afirmación de Martí antes citada —"el libro importado ha sido vencido en América por el hombre natural"— no se aplica evidentemente a los tres siglos transcurridos entre 1500 y 1800. Martí, indudablemente, se refería, sin dar precisiones cronológicas, a la América Latina después de la emancipación y quizás incluso a una década anterior. Porque fue entonces, de 1790 a 1800 aproximadamente, cuando se produjo un cambio decisivo para la historia intelectual de América Latina, y para toda su historia en general. El libro importado cobra un nuevo carácter y empieza a ser leído como una incitación a la reforma de los modos de vida individuales y colectivos. Esto es, empieza en la historia intelectual de América Latina la época que resume, por así decir, la afirmación ya citada de Alberdi: "la América practica lo que la Europa piensa" (el galicismo era frecuente, entonces, tanto en España como en América).

Por supuesto, los libros importados desde mediados del siglo XVIII eran los textos de la Ilustración europea (incluyendo a sus representantes españoles), que se proponían incitar a la reforma de los modos de vida tradicionales, puesto que sus autores eran pensadores racionalistas para quienes la vida y la historia podían ser dirigidas por las nuevas ideas. El cambio del clima intelectual latinoamericano fue, así, también, un reflejo directo de lo sucedido en Europa. Sin olvidar, claro está, que la independencia norteamericana de 1776 —un caso patente de aplicación de ideas nuevas a la modificación de la vida humana— demostró a los lectores latinoamericanos que los libros podían "practicarse", empleando el término de Alberdi. Tras la Gran Revolución, la francesa de 1789, aumentó visiblemente el temple proyectista de muchos latinoamericanos.

Sólo que desde entonces se observa una marcada variedad regional en las lecturas de los libros importados. O sea que desde el final del siglo XVIII, la historia intelectual, carece de la uniformidad de los siglos anteriores. Esto es, el libro europeo no fue ya un objeto que permanecía inalterado en las manos de sus lectores latinoamericanos. La personalidad de éstos y las circunstancias de los diferentes países determinaron muy diversas formas de leer, de *vivir*, los textos europeos. Las dos breves afirmaciones de Alberdi y de Martí muestran cómo un mismo pensamiento europeo toma en América un nuevo carácter, realizándose así la que podría denominarse "transmutación circunstancial" (en el sentido orteguiano de "circunstancia") de las ideas importadas. De ahí que pueda

sostenerse que el hilo principal de la historia intelectual latinoamericana, desde la emancipación a nuestros mismos días, es la "transmutación circunstancial" de las ideas y de los libros importados. Consideremos, como muy revelador ejemplo, los textos de Alberdi y Martí, empezando por el primero, cronológicamente, el del pensador argentino.

Recordemos que Juan Bautista Alberdi (1810-1884) pertenece a la generación argentina de 1837 –la de Sarmiento y otras figuras singularmente excepcionales– cuya actividad intelectual y política tenía un norte preciso: derrocar al general Rosas y su gobierno sanguinario. Esa finalidad de la meditación y la acción de dicha generación les había llevado a hacerse una pregunta: "¿cómo se explica que el pueblo haya elegido a un tirano?", que motivó respuestas variadas, y algunas enteramente opuestas. No podemos ahora considerar las dos más importantes y más contrarias, las de Alberdi y Sarmiento. Baste recordar que el libro de Sarmiento, *Facundo* –uno de los clásicos de la lengua castellana del siglo XIX– motivó una fiera polémica entre su autor y Alberdi, que, en gran medida, ha sido una cuestión candente en la historia intelectual argentina hasta nuestros días.

El punto de partida de la meditación de Alberdi se halla en el pensamiento de los filósofos del derecho y de la historia de principios del siglo, sobre todo alemanes (que Alberdi lee en traducciones y comentarios franceses). En su primer libro, *Fragmento preliminar al estudio del derecho*, condensa ideas de los románticos alemanes que orientarán sus escritos y actos políticos. Así, Alberdi empieza por afirmar que una comunidad, como una persona, "sólo es civilizada cuando posee la teoría y la fórmula de su vida". Se trata, por lo tanto, de poder formular la "teoría" de la sociedad argentina. Mas hay un obstáculo en los países de lengua española: "Nosotros, como la España, no hemos asistido al movimiento inteligente de la Europa y de aquí la gran analogía que ofrecen nuestros destinos con los de España." Esto es, mantiene Alberdi, que no hay en español los instrumentos conceptuales necesarios para formular la "teoría" previa a toda acción política y social. Recordemos que Alberdi sigue muy de cerca al pensador y profesor universitario francés, hoy prácticamente olvidado en su misma patria, Jean-Louis Lerminier (1803-1857), que era entonces la figura más representativa del romanticismo liberal de la década 1830-1840. Aunque Alberdi no es un simple "traductor" del escritor francés.

Es necesario, en primer lugar, según Alberdi, romper con la tradición intelectual española, aunque declara repetidamente que "España es una nación que amamos". Mas es patente, para Alberdi, que "España ha tenido siempre horror por el pensamiento". Y aquí Alberdi esboza (quizás sea el primero en hacerlo en lengua española) la imagen de España

como país del "activismo". Es decir, en la historia de España ha prevalecido la acción sobre las ideas, la fantasía sobre la actividad intelectual rigurosa. De ahí que España no se conozca a sí misma, que no pueda conocerse a menos de adquirir los instrumentos conceptuales para poder intentarlo. Y aunque España es, entonces (1837), aparentemente un país con instituciones liberales y con ciertas libertades políticas, no es una nación libre: "España no es libre porque no ha usado del sustantivo *ser*, no se ha ocupado nunca del *ser* de las cosas." Y añade Alberdi: "Una nación no es libre sino cuando ha gastado, por decirlo así, el verbo *ser*: cuando ha comprendido qué *es* el hombre, qué *es* el pueblo, cuál *es* su misión, su fin."

No podemos entrar, ahora, a considerar la validez histórica de las afirmaciones de Alberdi sobre España. Pertenecen, en verdad, a una tradición intelectual hispánica en la que figuran en este siglo Ortega, mi maestro Américo Castro y más recientemente José Luis Aranguren: estos pensadores (y muchos más) han centrado sus meditaciones "nacionales" en lo que representa, para la sociedad española, la ausencia de una tradición científica rigurosa.

A lo que aspiraba Alberdi, expresado con un estilo muy característicamente romántico, era a facilitar la creación en la Argentina de "una civilización propia y nacional". Porque los independentistas de 1810, los "hombres de Mayo", no habían sabido "procurar la civilización especial que debía salir como un resultado normal de nuestros modos de ser nacionales". En resumen, Alberdi venía a decir —como los románticos conservadores alemanes— que cada nación tenía una manera peculiar de ser y, por lo tanto, sus instituciones políticas y sociales debían responder a esa singularidad histórica. Poco tiempo después de escribir las palabras citadas, Alberdi tuvo que expatriarse, refugiándose primero en Montevideo y luego en la casi segunda patria para tantos exiliados argentinos (en los años finales de la tiranía de Rosas), en Chile. Y allí elaboró sus *Bases* para una nueva constitución argentina más "realista" que la de los "padres de la patria", los racionalistas de 1810.

Como ya indicamos antes, no podemos considerar ahora la polémica entre Alberdi y Sarmiento, que no deja de tener ciertas resonancias útiles para más de un país hoy, en fase de transición de un régimen autoritario a una vida democrática. Alberdi mantenía que no se enseñaba el amor a la libertad analizando, como había hecho Sarmiento, el carácter del tirano y de su poder opresivo. En suma, Alberdi creía firmemente que era menester mirar hacia el futuro, sin sentirse dominado por la rémora mental que era la existencia misma de la tiranía. Pero, sobre todo, para nuestro propósito, lo que debe acentuarse es lo que constituye quizás un rasgo permanente de la historia intelectual latinoamericana

—y española— la que podríamos llamar "encarnación biográfica" de las ideas importadas.

¿Querría esto decir que la historia intelectual latinoamericana no existe propiamente? Desde luego, es patente que una historia intelectual concebida como historia de la invención de ideas y de su desarrollo abstracto se limitaría a muy pocos países: la Europa central (con predominio de Alemania), Inglaterra, Francia y "pare usted de contar". La península ibérica o la Grecia moderna, o tantas otras regiones del planeta, no han sido tierras creadoras de ideas exportables. Pero si concebimos la historia intelectual en forma más amplia que la usualmente llamada "historia de las ideas", los países "consumidores" ofrecen una materia histórica que escasea, en cambio, en los países "inventores". Porque, usualmente, ciertas ideas cobran una vida mucho más efectiva en las "encarnaciones biográficas" de los que las "practican", como diría Alberdi. Y así insistía:

> El rol de la América es de aplicación. La metafísica no echará raíces en América. Los Estados Unidos han hecho un orden social nuevo y no lo han debido a la metafísica. No hay pueblo en el mundo menos metafísico que los Estados Unidos y sin embargo ofrece materia de meditación a los pueblos filósofos.

De ahí (dicho sea de paso) que Alberdi considere particularmente nocivo para los nuevos estados latinoamericanos el pensamiento político "metafísico" del español Juan Donoso Cortés: "Es inaplicable su pensamiento a estos países de democracia aunque convenga a la monarquía española."

Mas, finalmente, Alberdi concluirá por predicar también una "importación" de personas, dadas las características étnicas de la Argentina: "Con tres millones de indígenas, cristianos y católicos, no realizaréis la república ciertamente. No la realizaríais tampoco con cuatro millones de españoles peninsulares, porque el español puro es incapaz de realizarla allá o acá."

Es, por lo tanto, imprescindible fomentar la inmigración de la población que él llama "seria"; la inglesa, sobre todo. Tal es el origen de su famoso lema: "Gobernar es poblar", no tan amplio, étnicamente hablando, como se ha pretendido por algunos historiadores. Alberdi declara, así, que en Europa hay tres países donde la filosofía ha alcanzado su más alto nivel: Francia, Escocia y Alemania. Pero los dos últimos, países con mayoría religiosa protestante, no convienen a la América Latina: "Nos acercaremos directamente a la Alemania y la Escocia lo menos que nos sea posible. Nada menos propio para las inteligencias tiernas de la América del Sur que el espíritu y las formas del pensamiento del Norte de Europa."

El paradigma intelectual debe ser Francia y los pensadores que Alberdi juzga más útiles para las naciones latinoamericanas: Jouffroy, Leroux y Lerminier. No podemos entrar a considerar las aparentes contradicciones que hay en Alberdi –como ya apuntamos Lerminier era un pensador francés muy germanizado– pero sí es preciso indicar que en él, como en tantas figuras intelectuales de América Latina (y de España) la coherencia del pensamiento es más bien personal que conceptual, como lo ha expuesto José Ferrater Mora en sus ensayos sobre "estilos del pensar" hispánico. Y, sobre todo, Alberdi es lo que más tarde llamaría Rodó un "pensador y organizador civil".

En resumen, Alberdi no es un filósofo, como tampoco lo son muchos pensadores latinoamericanos, ya que su finalidad es la "aplicación" de las ideas a la realidad política y social de su patria. Y ahí está su originalidad, como la de Sarmiento y tantos otros eminentes "pensadores y organizadores civiles" de América Latina (y de España). El mismo Martí, que negaba la efectividad en América de los libros importados de Europa, ya que veía en ellos las fuentes de múltiples y repetidos fracasos políticos, es también un "pensador y organizador civil" que "practicaba", mucho más de lo que él mismo podía sospechar, ideas importadas. Su más leído y citado ensayo, "Nuestra América", publicado en un periódico mexicano en 1891, es un claro ejemplo de lo que acabamos de apuntar. Para Martí los pueblos latinoamericanos tienen una "composición singular y violenta", a los cuales no se puede regir con formas y modos políticos importados: "el buen gobernante en América no es el que sabe cómo se gobierna el alemán o el francés, sino el que sabe con qué elementos está hecho su país". Y añade:

> El gobierno ha de nacer del país. El espíritu del gobierno ha de ser del país. La forma del gobierno ha de avenirse a la constitución propia del país. El gobierno no es más que el equilibrio de los elementos naturales del país. Por eso el libro importado ha sido vencido en América por el hombre natural.

Esta concepción del gobierno de un país era, casi literalmente, la expuesta por los románticos conservadores alemanes que combatían los principios políticos de la Revolución francesa, y muy especialmente la noción de que la unidad esencial de la humanidad reclama una misma forma de gobierno para los países aparentemente más diversos. Otro fragmento de "Nuestra América" muestra aún más patentemente el origen "importado" de las ideas de Martí:

> ¿Cómo han de salir de las universidades los gobernantes, si no hay en América donde se enseñe lo rudimentario del arte de gobierno, que es el análisis de los elementos peculiares de los pueblos de América? [...] La universidad europea

ha de ceder a la universidad americana [...] Nuestra Grecia (el imperio incaico) es preferible a la Grecia que no es nuestra.

Como el Alberdi de 1837, antes citado, Martí acentúa los "elementos peculiares" de los pueblos latinoamericanos sin percibir que nunca se ha hecho una revolución (como observaba Manuel Azaña) en nombre de la singularidad de una sociedad. En suma, Martí, pensador y hombre de acción defensor de los principios de la Revolución francesa –libertad, igualdad, fraternidad–, aspiraba aparentemente a unir lo incasable: el humanitarismo universalista con el nacionalismo "peculiarista".

Sería obviamente injusto reducir el pensamiento de Martí a lo que acabamos de citar, ya que lo fundamental en él es de otro orden intelectual y político: el concepto de la vida humana como profunda solidaridad. He querido, sin embargo, mostrar cómo en un pensador que se cree libre de paradigmas políticos y sociales "importados" se confirma lo apuntado por Alberdi sobre la "aplicación" de las ideas en América. Y no podía, en verdad, ser de otro modo, dado que América Latina constituye intelectualmente una región de la cultura occidental desde los mismos días colombinos. Por eso su historia intelectual es inseparable de la europea (y de la norteamericana desde 1776), mas también puede afirmarse que la historia intelectual de Occidente quedaría incompleta sin la de América Latina. En primer lugar, por la importancia de lo que podría llamarse su "perspectiva periférica". Un distinguido sociólogo e historiador argentino, Raúl Orgaz, decía (al ocuparse de Alberdi en uno de sus libros) que con frecuencia en la historia latinoamericana aparecen pensadores europeos completamente olvidados en sus respectivas patrias. Lerminier es un ejemplo patente ya que apenas hay escritos sobre su figura en Francia: y, sin duda, tuvo un papel considerable en su tiempo en la Europa latina y en América Latina. Pero sobre todo la historia intelectual latinoamericana muestra, con la "aplicación" de ideas foráneas, cómo aparecen nuevos significados de éstas, ya que los lectores quijotescos (en su estricto sentido de intensos lectores) de los libros importados los iluminan en un grado superior al de sus lectores europeos.

Y para la historia misma de América Latina su historia intelectual podría contribuir considerablemente a la elaboración de una "teoría" (como diría Alberdi) que permitiría trazar una imagen mucho más coherente de lo que suelen ofrecer los historiadores de otras disciplinas. Teniendo también presente que la historia intelectual de América Latina posee significación continental para todos sus pueblos. Porque desde Bolívar hasta Vasconcelos, desde Alberdi hasta Octavio Paz, los "pensadores y organizadores civiles" latinoamericanos han sido voces y símbo-

los de una verdadera comunidad plurinacional. Muchos han sido lectores quijotescos —y muchos han sido derrotados— pero la historia de sus designios políticos y morales, de sus sueños proyectistas, es un ejemplo hacia el futuro de una enorme comunidad humana que aún no ha llegado a ser ella misma. En conclusión, la historia intelectual latinoamericana es la historia de la continuidad de una fe, y como tal es una constante incitación a hacer historia. Porque la historia humana que subsiste no ha sido escrita por la tristeza ni por la autoinculpación: hoy más que nunca la historia —la que se hace, la que se escribe— ha de ser un acto de fe en el futuro de la humanidad.

MÉXICO Y CENTROAMÉRICA. LA POLÍTICA EXTERIOR DE LOS OCHENTA

ABRAHAM TALAVERA

I

Fui invitado a escribir un ensayo en homenaje al profesor Rafael Segovia, maestro emérito de El Colegio de México. La tarea resulta más delicada de lo que parece a primera vista, pues la convocatoria en cuestión plantea redactar un texto en torno a uno de *los temas* del propio profesor Segovia.

Aunque no faltará quien opine que América Central nunca ha sido un tema distintivo del maestro Segovia, nadie podrá negar que *la política* ha sido su preocupación permanente, pues siempre ha enfocado el estudio de la política en todas sus formas y manifestaciones; evidentemente, las denominadas política interior y política exterior han ocupado un sitio relevante.

Hoy día resulta refrescante y hasta novedoso escribir sobre las relaciones entre México y América Central. La novedad consiste en que ahora pueden contemplarse los vínculos mexicanos con esa región al margen de las fuertes cargas ideológicas que caracterizaron buena parte de los estudios e investigaciones realizados durante la década pasada.[1]

La longevidad de la llamada *guerra fría* tuvo en Centroamérica expresiones cargadas de inquina y de descalificaciones de todo origen y signo. Sin duda, la llamada *crisis centroamericana* constituyó uno de los últimos episodios del comportamiento bipolar en momentos de tensión.

Precisamente por ello, la diplomacia mexicana hacia el istmo tuvo que poner en juego, a todo lo largo del conflicto centroamericano, su tradicional e histórica defensa de los principios fundamentales del de-

[1] De hecho, no fue hasta 1985 cuando Mario Ojeda editó su antología *Las relaciones de México con los países de América Central.* Se trata de una obra indispensable para el estudio de la subregión, tanto por su rigor académico como por su objetividad para analizar un conflicto altamente ideologizado.

recho internacional;[2] además de protagonizar un activismo político insólito, que alcanzó su mejor momento con la integración del Grupo Contadora y el G-8 (Grupo de los Ocho).[3]

Frente a diplomacias centroamericanas influidas en alto grado por el conflicto Este-Oeste, México pretendió representar un papel activo en la búsqueda de una paz negociada. Para ello, el gobierno mexicano (presidido por José López Portillo), junto con el gobierno francés (encabezado por el socialista François Mitterrand), emitió el 28 de agosto de 1981 una declaración conjunta en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, mediante la cual se otorgaba reconocimiento de beligerancia ("fuerza política representativa") a la oposición salvadoreña aglutinada en el FDR-FMLN.[4]

Este proceso de la diplomacia mexicana ha sido calificado como el *ascenso a protagonista regional*[5] de un país que hasta entonces había privilegiado el aislamiento frente a los conflictos internacionales, la prédica del derecho internacional y la práctica de una política exterior defensiva.

Este activismo,[6] dentro y fuera de la región latinoamericana, se caracterizó por la búsqueda de consensos políticos que propiciaran una paz digna y duradera, así como por el invariable afán de frenar, por la vía diplomática, una eventual intervención militar norteamericana en el área, con todas las secuelas que ello habría acarreado para los países de la región.

En este contexto, vale la pena hacer un recuento de cómo México redescubrió la importancia de los países centroamericanos y revaloró así la necesidad de contar con una política explícita hacia esa subregión del continente americano. En este sentido, el análisis del proceso diplomático representado por Contadora resulta particularmente ilustrativo.

[2] Bien dice Olga Pellicer: "Quizá lo que define un principio es que conlleva cierta rigidez. Lo que puede ser adaptable es la política a través de la cual se busca implementarlo" (*Mesa Redonda: constitución y política exterior*, p. 104).

[3] México, Argentina, Brasil, Colombia, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. El G-8 constituyó un ejemplo de concertación política regional entre varios gobiernos democráticos.

[4] Pierre Schori escribió: "Mitterrand lleva a la práctica la política de la Internacional Socialista a este respecto, y a través de su iniciativa infligió a la política norteamericana una grave derrota diplomática. La alianza con México hace que el desafío sea aún más grande" (*El desafío europeo en Centroamérica*, p. 269).

[5] Ojeda, *op. cit.*, pp. 10-41.

[6] Dicha actitud, por cierto, se esmeró en no confundirse con la búsqueda de liderazgos anacrónicos. Así lo aclaró el secretario de Relaciones Exteriores de México, Bernardo Sepúlveda, en diferentes comparecencias ante el senado de la república.

II

México redescubrió relativamente tarde la importancia estratégica de su frontera sur. También es relativamente reciente la existencia de una política exterior coherente, capaz de evitar las inconsistencias y los altibajos en la cooperación con esa región.

De ninguna manera fue gratuita la escasa atención que México prestaba a sus vecinos centroamericanos,[7] fenómeno que predominó hasta los años setenta y que se puede explicar en buena parte por la presencia de los siguientes factores:

- apreciaciones prejuiciadas entre importantes sectores de la sociedad mexicana;[8]
- golpes de timón sexenales y temor oficial de "enojar" a Washington;
- experiencias históricas semejantes en lo cultural, pero totalmente diferentes en lo político y lo social;[9]
- asimetrías económicas y políticas;
- preeminencia, por una parte, de un discurso gubernamental formalista y, por otra, de un lenguaje anodino, ocasionalmente sensacionalista, de parte de los medios de comunicación;
- las propuestas políticas de los múltiples grupos de izquierda se caracterizaban por sus fuertes cargas ideológicas y, así, coloreaban la discusión académica sobre América Latina, lo que proyectaba confusión, ignorancia e incluso temor entre algunos grupos sociales.

Similares condiciones prejuiciaban e inhibían la proliferación de investigaciones académicas de alto nivel. La visita más somera a cualquiera

[7] Esto es cierto, independientemente de lo que se designe con el nombre de *Centroamérica*. Recuérdese que tradicionalmente se denominaba así al grupo de países integrado por: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Belice, por sus peculiares ingredientes histórico-culturales, se consideró siempre la frontera mexicana con el Caribe; Panamá, por su parte, era percibido o bien como protectorado norteamericano o bien como el puente con Sudamérica. Hoy en día, en cambio, estos últimos países son considerados, gracias a la geopolítica de Tlatelolco, integrantes de pleno derecho del ámbito centroamericano.

[8] Entre los prejuicios más generalizados pueden recordarse, por su particular miopía, los siguientes: "Centroamérica es un área de influencia norteamericana en donde México no tiene nada que hacer"; "Centroamérica no tiene ninguna importancia, pues se trata de *países bananeros*"; "se trata de pueblos que no quieren influencia mexicana en su vida pública". A pesar de las evidentes inexactitudes, algo de cierto existía en el trasfondo de estos prejuicios.

[9] A pesar de las diferencias, a veces existieron formas muy similares de contemplar la realidad centroamericana. Así, para Gregorio Selser, Honduras era simplemente una república alquilada, con toda la carga peyorativa de la expresión (Gregorio Selser, *Honduras, república alquilada*).

de las bibliotecas especializadas en el tema de América Latina revelaba, hasta hace muy pocos años, la muy escasa atención que se había dedicado a esta zona estratégica del continente.[10]

Salvo algunos trabajos pioneros sobre Centroamérica, originados en el interés que promovió la CEPAL, y luego en la atención que despertó el malogrado proceso de integración económica centroamericano, no es exagerado afirmar que, en las últimas décadas, el interés de México por su frontera sur fue alentado por analistas políticos de diversos medios de comunicación. En efecto, éstos resultaron, aquí, más veloces que las burocracias gubernamentales y que los centros académicos para identificar y descifrar tendencias profundas de la política internacional.

Los círculos de investigación académica[11] así como los centros de toma de decisiones fueron tomando gradual conciencia sobre la importancia del istmo centroamericano, en la misma medida en que fue surgiendo una visión moderna del concepto de seguridad nacional.

La popularidad de conceptos como el de la *teoría del dominó*,[12] entre otros, contribuyó a evidenciar la visión simplista y densamente ideológica que caracterizó la era del presidente Reagan. En esa concepción, México era considerado parte del interés nacional norteamericano y, en consecuencia, un país con posibilidades de mantener una política exterior congruente con una percepción propia de su interés y seguridad nacionales.

Para importantes sectores de la vida norteamericana, ante la posibilidad de que el conflicto centroamericano se extendiera hasta México, resultaba admisible —y aun justificable— intervenir en el diseño de la política de este país. Para ello, se invocaban lo mismo asuntos de naturaleza electoral que de carácter financiero, que de seguridad nacional o de política exterior.

En realidad, existían dos visiones totalmente distintas del conflicto centroamericano.[13]

Por una parte, para importantes analistas de política estadunidense la crisis centroamericana aparecía como un conflicto en su traspatio, en una zona de influencia tradicionalmente dominada por la preocupa-

[10] Algunos de los siguientes comentarios y referencias derivan de Abraham Talavera, "La importancia de la frontera sur: Centroamérica y el papel de México en la búsqueda de la paz", en Rosario Green (coord.), *Nuevo entorno internacional. El PRI ante los nuevos retos.*

[11] *Vgr.* El Colegio de México, el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM-CIDE, Flacso, entre otros.

[12] En esta teoría las decisiones políticas equivalían a jugadas de dominó, donde se combina el azar y las iniciativas de los jugadores; todo con costos, beneficios y puntos que se acumulan.

[13] Sobre esta irreconciliable dicotomía véase Zbigniew Brzezinski, "Strategic implications of the Central American crisis".

ción en torno a la seguridad de Norteamérica. A esta visión se añadía el ingrediente de señalar intromisiones soviéticas y cubanas en la región; intromisiones reales o supuestas que notoriamente suponían el apoyo armado y el entrenamiento de los movimientos guerrilleros.

Por otra parte, se encontraba la percepción, sostenida por México y compartida por muchos otros países, de que la naturaleza del conflicto tenía poco que ver con la confrontación Este-Oeste y, en cambio, tenía sus verdaderas raíces en el atraso económico y político, así como en la injusticia social.

Bernardo Sepúlveda ha resumido las razones por las que México debía brindar una mayor atención hacia Centroamérica:

> En nuestro país, personas de buena fe preguntan por las razones que han obligado a México, en su política exterior, a ocuparse con esa intensidad de los asuntos centroamericanos. Volveré en esta ocasión a decir lo que el presidente De la Madrid y yo mismo hemos expuesto en diversas ocasiones: el interés nacional de México, e incluso su seguridad, están en peligro no sólo en el caso de una explosión de violencia mayor en Centroamérica, sino en la circunstancia de una prolongación de los conflictos bélicos y políticos en esa región.
>
> Es altamente riesgoso para México —país pacifista por excelencia— que inmediatamente después de la frontera sur se desencadene una carrera armamentista que tal vez desembocaría en una época de dificultades económicas, por modificar la sobriedad de nuestro equipamiento militar. Un clima de guerras internas y de confrontaciones intestinas, por otra parte, tampoco nos ayudaría a reactivar el crecimiento que necesitamos. Las corrientes migratorias y la división entre los pueblos y gobiernos vecinos afectarían también, seguramente, la paz social indispensable para vencer los desafíos que nos esperan en los próximos años.[14]

Frente a esta visión mexicana surgían voces duramente contrarias en sus premisas y conclusiones. ¿Por qué en importantes círculos dirigentes norteamericanos existía la noción casi generalizada de que México era incapaz de manejar exitosamente sus problemas de seguridad nacional?

Primero, porque convenía al activismo gubernamental de Estados Unidos mantener ante la opinión pública internacional una imagen de vulnerabilidad mexicana frente al acecho socialista y, así, de paso cobrar viejas facturas sobre la relaciones entre México y Cuba.[15]

Segundo, porque existía un amplio consenso conservador en torno al

[14] Bernardo Sepúlveda Amor, *Relación de Contadora*, p. 11.

[15] Recuérdese que el presidente De la Madrid afirmó en La Habana: "Si ayer no nos sometieron las presiones, en el futuro nadie será capaz de doblegar nuestra amistad" (*Excélsior*, 1 de enero de 1988, p. 1).

presidente Reagan y a su propósito de contención del socialismo en América Central y, desde luego, en México.

Tercero, porque existía la creencia de que la subversión en América Latina se financiaba con recursos provenientes del narcotráfico, lo cual añadía gasolina al fuego. Altos funcionarios del gobierno mexicano fueron acusados de estar vinculados al tráfico de drogas, lo que reforzaba los instintos paranoicos de diferentes círculos de opinión estadunidenses.

Es decir, el *intervencionismo misionero* de Estados Unidos que originalmente convertía a la democracia electoral en su bandera predilecta comenzó a otorgar a las estrategias de seguridad regional una prioridad mayor que aquella asignada a la promoción de las instituciones democráticas. Este fenómeno transformó radicalmente la práctica de la diplomacia norteamericana, lo mismo en materia de desarrollo democrático que en otros campos tan relevantes como la observancia de los principios del derecho internacional universalmente aceptados.[16]

Así, la observancia de los derechos humanos, la celebración regular de procesos electorales y el combate a la pobreza extrema en el istmo se fueron convirtiendo en preocupaciones mucho menos frecuentes en el diseño de las grandes líneas de política exterior estadunidense, en aras de privilegiar la "estabilidad" y el alineamiento pronorteamericano de la mayoría de los gobiernos de la región.[17]

Durante décadas, los gobiernos, lo mismo militares que civiles, se sucedieron en un marco de *legalidad relativa*: "Es decir, que se guardaban ciertas formas para que se produjeran los cambios de autoridades, pero esos cambios en muchos casos no respondían a las aspiraciones democráticas ni eran producto de la voluntad genuina y auténtica de los pueblos."[18]

Esta situación, como se ve, enmascaraba con un barniz democrático la existencia de regímenes autoritarios, donde las fuerzas armadas y los intereses de los grupos agroexportadores constituían los poderes verdaderos. Dichos regímenes gozaron de una época de desarrollo económico sostenido, producto de las ventajas derivadas de los procesos de

[16] Téngase presente que el 9 de abril de 1984 el gobierno de Nicaragua demandó al gobierno de Estados Unidos por su responsabilidad en actividades militares y paramilitares, en violación a la soberanía, integridad territorial e independencia política de Nicaragua, y en violación a los principios del derecho internacional universalmente aceptados. De igual modo, Estados Unidos ignoró la resolución 530 (del 19 de mayo de 1983) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Véase Sepúlveda Amor, *op. cit.*, p. 31.

[17] A este respecto véase Brzezinski, *op. cit.*, pp. 105-110.

[18] Fernando Andrade Díaz-Durán, intervención en el Coloquio "Cambio y continuidad en América Central", p. 80.

integración económica centroamericana y, en general, del auge de las exportaciones de los años sesenta.

Los magros recursos financieros fueron desviados del gasto social para ser orientados a la carrera armamentista, todo ello en nombre de la lucha contrainsurgente. En este contexto, resultaba obligado para los gobiernos de la región acudir a la ayuda norteamericana, tanto en materia de proyectos militares y de seguridad como en apoyos financieros y diplomáticos. El resultado de este proceso fue, por un lado, una desmedida influencia norteamericana en la región y, por el otro, la gradual pérdida de la capacidad soberana para la toma de decisiones en los ámbitos externo e interno de los países del área.

Todos estos ingredientes perfilaron y reforzaron un panorama típico de confrontación Este-Oeste.

Con excepción de Costa Rica, el modelo se reprodujo en todos los países de la subregión. Los gobiernos autoritarios llegaron a consolidarse en Guatemala, Honduras y El Salvador. Claramente, este periodo entra en crisis con la aparición de movimientos guerrilleros y finaliza con el triunfo de los sandinistas en Nicaragua, el derrocamiento del general Romero en El Salvador y el golpe militar en Guatemala que depuso al general Lucas.

Ciertamente, el ambiente sociopolítico de América Central no podría considerarse "tranquilizador", pues a finales de la década pasada el 40 por ciento de los 25 millones de centroamericanos vivían en condiciones de pobreza extrema. El entonces secretario general de la OEA, João Baena Suárez, llegó a estimar que para reconstruir la devastación producida por varias décadas de guerra en la región se requeriría alrededor de 20 millones de dólares. Lo más dramático del conflicto fue la pérdida de 150 mil vidas humanas tan sólo en los ochenta, así como dos millones de personas que han sido desplazadas de sus lugares de origen.

Para México esta situación no pudo pasar inadvertida, ya que la súbita presencia de miles de refugiados, básicamente guatemaltecos, en buena parte del territorio, obligó a los mexicanos a volver los ojos a esta región, y no sólo para profundizar el conocimiento e información sobre América Central, sino también —como ya se dijo— para formular una política exterior sumamente activa, articulada y congruente, en la búsqueda de soluciones negociadas al conflicto centroamericano.

De esta forma, se puede apreciar un giro radical en la política exterior mexicana hacia la región, ya que se abandonaron los "protagonismos" e inconsistencias de la diplomacia de los setenta y se tendieron líneas más claras y orquestadas para la acción de México. En los ochenta, la diplomacia mexicana se propuso impulsar una actividad bilateral, acompañada de un esfuerzo dinámico de promoción multilateral. Así, el

objetivo de alcanzar una *paz negociada* se estableció como prioridad común de los países que integraban el Grupo Contadora,[19] primero, y después por el G-8.

Nadie podría evadir que buena parte del conflicto centroamericano tenía sus bases en la profunda desigualdad social y las condiciones de pobreza extrema que imperaban en la región. Con este reconocimiento, la diplomacia mexicana afirmó que era imperativo establecer estrategias de cooperación internacional con la región centroamericana. México, Venezuela y en menor medida Colombia estructuraron programas específicos de apoyo a los países del istmo y promovieron una mayor colaboración técnica y financiera de parte de la comunidad europea.

Ciertamente el éxito de estos esfuerzos no era tarea fácil. En medio de un escenario internacional complejo, frente a una política norteamericana de hostigamiento hacia Nicaragua, y ante la sospecha de que el activismo diplomático mexicano provocara represalias estadunidenses en la región, México consiguió de manera impecable impulsar los objetivos de su política exterior, en el marco del juego regional que Contadora y su grupo de apoyo representaron como opción latinoamericana para la solución de la crisis centroamericana.

La política exterior mexicana hacia la región se movió conforme a las siguientes líneas de acción:

a) impulsar prioritariamente una paz negociada que sustituyera a la lucha militar;

b) promover el respeto mutuo, la defensa de la soberanía y la autodeterminación;[20]

c) establecer un modelo de cooperación para enfrentar las secuelas económicas y sociales de la crisis;

d) pugnar por la movilización internacional para evitar las acciones militares directas en el área;[21]

e) diseñar mecanismos de concertación política entre las partes involucradas.

[19] Uno de los primeros frutos alentadores de este grupo de países fue el hecho de que Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica hubiesen aceptado el documento de objetivos del Grupo Contadora elaborado a principios de septiembre de 1983 en forma completa y a nivel de jefes de gobierno.

[20] Véase las diversas declaraciones del secretario Sepúlveda a su regreso de Naciones Unidas, reproducidas en *Excélsior*, 10 de octubre de 1988, p. 1.

[21] Tan sólo a título de ejemplo, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso –incluido el voto de Estados Unidos– una resolución que instaba a los países centroamericanos a adoptar de inmediato fórmulas que les permitirían superar los obstáculos que inhibían el avance del proceso regional de paz, y llamaba a "los países ajenos a la región, pero con vínculos e intereses en ella, a que faciliten el cumplimiento de los acuerdos de paz" (*Unomásuno*, 16 de noviembre de 1988, p. 17).

México fue un vivo promotor de la negociación directa entre los países centroamericanos, y particularmente del diálogo norteamericano con Nicaragua.[22]

De manera muy esquemática podrían resumirse los logros de la acción diplomática de México, Contadora y su grupo de apoyo en la búsqueda de la paz centroamericana:

1. Pudo evitarse, por la vía diplomática, el escalamiento bélico y la tentación de una solución de fuerza a través de una intervención militar directa. En este bloqueo representó un importante papel el G-8 en los medios políticos del Congreso norteamericano.

2. La negociación política fue ganando terreno frente a las alternativas militares. Fuerzas antagónicas fueron obligadas a negociar o, cuando menos, a dialogar cara a cara.

3. Aunque debe aceptarse que subsisten muchas de las contradicciones estructurales que provocaron la crisis, se acrecentó el interés de diversos grupos de opinión en cada país centroamericano por la búsqueda de soluciones negociadas, en vez de continuar con la confrontación bélica. La voluntad negociadora de algunos gobiernos del área no fue producto de generación espontánea, buena parte del mérito corresponde al G-8 y al efecto de la presión internacional.

4. La diplomacia de Contadora permitió una visión más nítida, por lo tanto más compleja, sobre las raíces y los actores del conflicto. Se evitó así que imperara sólo la visión maniquea de enfrentamiento Este-Oeste y se agudizara la polarización existente.

Aunque nunca faltará quien afirme que la mejor prueba del fracaso de Contadora fue el rechazo de los países centroamericanos a suscribir el "Acta de Contadora para la Paz y el Desarrollo", debe reconocerse que Contadora frenó la intervención militar norteamericana, no evitó las "guerras secretas", pero sí contribuyó a denunciarlas públicamente y a movilizar la opinión pública internacional; no logró protocolizar el acta de paz, pero sí vio surgir otros proyectos alternativos emanados de una nueva voluntad centroamericana: Esquipulas I y II, SAPOA, Costa del Sol, fueron expresiones que van construyendo el itinerario centroamericano para poner a prueba la voluntad política de los gobiernos.

En el proceso de pacificación de Centroamérica se pueden identificar tres ejes fundamentales:

1. El trabajo desarrollado por México y el grupo latinoamericano;

2. La evolución de los equilibrios, en ocasiones precarios, entre los

[22] Un diálogo del cual no siempre estuvieron convencidas las partes. El propio Sergio Ramírez reconoció que "jamás calculó el sandinismo el peso y costo de la enemistad de Estados Unidos". (*Excélsior*, 21 de octubre de 1988, p. 1).

factores políticos y los militares mismos que se expresan de manera distinta en cada país centroamericano;

3. El carácter de variable autónoma que en el conflicto puede adoptar la política exterior estadunidense.

Aunque los propios países centroamericanos han sido los protagonistas en el proceso de pacificación de la región, no se debe ignorar el interés del resto de las naciones latinoamericanas en la crisis del istmo.

Bien se podría plantear la hipótesis de que los avances en el proceso de pacificación centroamericano fueron posibles gracias al descrédito de la política norteamericana hacia la zona. El escándalo "Irán-contras", el desplome de "la contra" como opción militar y la falta de consenso bipartidista en el congreso norteamericano provocaron que países centroamericanos como Guatemala y Costa Rica desempeñaran un papel activo en la búsqueda de un acercamiento a la paz negociada.

El esfuerzo diplomático del Grupo Contadora, así como las iniciativas y apoyo de múltiples gobiernos de dentro y fuera de la región latinoamericana, organizaciones e individuos no culminaron con la firma del Acta de Contadora para la Paz y Cooperación en Centroamérica.

En cambio, todas estas iniciativas contribuyeron a impedir una mayor escalada militar y crearon el clima para que los propios países centroamericanos asumieran la conducción del proceso pacificador, mediante el acuerdo "Procedimiento para Establecer la Paz Firme y Duradera en Centroamérica". En Esquipulas, Guatemala, el 6 y 7 de agosto de 1987, los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua reconocieron la "visionaria y permanente voluntad de los grupos de Contadora y de Apoyo en favor de la paz".

En todo este largo y sinuoso proceso, la política exterior de México mantuvo un alto perfil.

BIBLIOGRAFÍA

Andrade Díaz-Durán, Fernando, intervención en el Coloquio "Cambio y continuidad en América Central", en *Los procesos de cambio en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 30 de septiembre de 1993.

Brzezinski, Zbigniew, "Strategic implications of the Central American crisis", en Joseph Cirincione (comp.), *Central America and the Western alliance*, Nueva York, Hoimes & Meier, 1985.

Green, Rosario (coord.), *Nuevo entorno internacional. El PRI ante los nuevos retos*, México, El Día en libros/IEPES del CEN del PRI, 1990, pp. 87-93.

Ojeda, Mario, *Las relaciones de México con los países de América Central*, México, El Colegio de México, 1985.

Pellicer, Olga, *Mesa redonda: constitución y política exterior*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión/Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos de la SRE, 1992.

Schori, Pierre, *El desafío europeo en Centroamérica*, San José, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana, Colección Debate, 1982.

Selser, Gregorio, *Honduras, República alquilada*, México, Mex-Sur Editorial, 1983.

Sepúlveda Amor, Bernardo, *Relación de Contadora*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores/Fondo de Cultura Económica, 1988.

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA POLICÍA: LA DEA EN MÉXICO

MARÍA CELIA TORO

Se ha escrito muy poco sobre el desplazamiento de policías de un país a otro. Ethan Nadelmann ha publicado un libro pionero sobre la internacionalización de distintas agencias policiales norteamericanas, cuyo propósito central es explicar las razones de sus viajes por el mundo y dar cuenta de los afanes de estos agentes del orden público en otros países.[1] Queda pendiente el estudio de quienes, de buena o mala gana, hospedan a fuerzas de seguridad extranjeras. Con este artículo busco contribuir al estudio de dicho fenómeno a partir del caso más notable de internacionalización de la policía, el de la DEA (Drug Enforcement Administration), policía encargada de combatir el narcotráfico en Estados Unidos, y de la reacción mexicana frente al arribo y el establecimiento de esta policía en territorio mexicano.

En el discurso político, la expansión de la autoridad policial y judicial norteamericana más allá de sus fronteras se justifica como un esfuerzo por impedir que los delincuentes escapen a la justicia refugiándose en otra jurisdicción. Surge así la figura del "delito transnacional", que obliga a las policías nacionales a cooperar entre sí y, de ser posible, a hacer caso omiso de las soberanías nacionales con el fin de acorralar a los delincuentes y evitar que aprovechen los límites nacionales del poder policial.

A partir de esta concepción se construye el argumento más popular sobre el origen y las consecuencias de la internacionalización de la policía, a saber, la hipótesis de la "transnacionalización", que sostiene que la creación de una red internacional de policías, o incluso de una "policía internacional", es una respuesta obligada frente a la internacionalización del delito. "El desarrollo tecnológico –afirma Nadelmann– ha internacionalizado al delito y a la policía de la misma manera que

[1] Ethan A. Nadelmann, *Cops across borders: the internationalization of U.S. criminal law enforcement.*

lo ha hecho con otros tipos de comercio transnacional y de regulación gubernamental."[2]

En esta versión de los hechos, la internacionalización de la policía no es problemática; es prueba adicional, una constatación más, del inevitable "proceso de globalización". La teoría de la transnacionalización no puede dar cuenta, en consecuencia, de por qué la exportación de policías se ha convertido en una fuente de conflictos tan serios (sobre todo entre países con marcadas diferencias de poderío), ni puede anticipar la forma en que agentes policiales de un país trabajarán en territorios en los que se encuentran desprovistos de sus facultades más importantes, como la de investigar el delito y la de arrestar a un sospechoso.

La teoría de la transnacionalización, analíticamente similar a la de la interdependencia, olvida que las labores policiacas y de inteligencia son funciones de gobierno sobre las que todos los estados reclaman soberanía, es decir, jurisdicción exclusiva. Resulta teóricamente más fructífero empezar el análisis de la internacionalización de la policía con este hecho fundamental, que de antemano problematiza el fenómeno, puesto que, si bien es cierto que los delincuentes pueden darse a la fuga cruzando ilegalmente las fronteras, la policía está obligada a ceñirse a las legislaciones nacionales que, en todos los casos, establecen un monopolio estatal sobre las funciones coercitivas.

Se deduce de lo anterior que, al ser los quehaceres policiales un asunto de Estado, los agentes de la DEA no tienen, una vez que abandonan su territorio, poder de arresto; ni pueden, fuera de su jurisdicción, hacer acopio de inteligencia a menos de que cuenten con una autorización expresa del gobierno del lugar, quien querrá ser siempre el primero en ser informado sobre lo que acontece en sus dominios. Son éstas las consecuencias que derivan, necesariamente, de la premisa de la soberanía en materia policial y de impartición de justicia, y a partir de la cual pueden pensarse algunas hipótesis, que buscaré sustentar en este artículo. Por razones de soberanía, la policía sólo puede presentarse en otra jurisdicción de dos maneras: estableciendo vínculos con sus homólogos, es decir, con la policía local, o violando las jurisdicciones nacionales; por las mismas razones, aun los estados más poderosos están obligados a establecer convenios con otros estados, no importa cuán débiles, para hacer posible la cooperación entre policías nacionales. Por lo tanto, la internacionalización de la DEA es, o bien la historia de la creación de una policía homóloga en el país en el que se establece, o la historia de un exceso, es decir, de un desacato sistemático de las

[2] *Ibid.*

normas que rigen los quehaceres policiales y de inteligencia. La creación en otros países de unidades policiales a imagen y semejanza de la DEA, capaces de erigirse en socios eficaces en la lucha contra el narcotráfico, parece describir cabalmente la historia de las relaciones entre la policía norteamericana y la europea.[3] La expansión ilegítima de autoridad más allá de la jurisdicción que le es propia parece ajustarse mejor a lo que ha sucedido con la DEA en el caso mexicano y, presumiblemente, en el de muchos otros países de América Latina. Se explica así la naturaleza de los frecuentes conflictos, ineludibles por razones de Estado, entre México y Estados Unidos a propósito de los quehaceres de la DEA en México.

LOS AFANES DE LA DEA

La policía antinarcóticos norteamericana ha buscado acomodo en otros países con el propósito de hacer más eficaz el cumplimiento de las leyes norteamericanas contra los estupefacientes, y de impedir la importación ilegal de drogas a territorio estadunidense. La acción en el exterior de estos agentes se remonta a principios de siglo, cuando se adoptan en Estados Unidos las primeras leyes que restringen el comercio nacional y la importación, hasta entonces legal, de opio y cocaína a ese país. La policía antinarcóticos norteamericana, originalmente adscrita al Departamento del Tesoro, realiza sus primeras correrías por el extranjero, casi siempre de manera subrepticia, en los países vecinos: México y Canadá. Los primeros encuentros entre policías nacionales fueron motivo de conflicto internacional porque con frecuencia constituían una violación a la integridad territorial que los afectados no podían ver con buenos ojos.[4] Las relaciones internacionales en materia policial, apenas incipientes, se reducían entonces a cruzar la frontera en busca de traficantes u otros delincuentes que se habían dado a la fuga (la famosa "persecución en caliente"), solicitar sin mayores formalismos a la policía mexicana o canadiense la aprehensión y traslado a territorio norteamericano de algún delincuente que, aprovechando las fronteras nacionales, escapaba a las autoridades estadunidenses, o ingresar, con autorización o sin ella, al territorio contiguo en misiones de inteligencia. Para 1920, la agencia gubernamental norteamericana responsable de velar por el cumplimiento de las leyes contra las drogas, incluido el alcohol (la Prohibition Unit), tenía agentes en alrededor de diez países.

[3] Véase la historia de estas relaciones en Nadelmann, *op. cit.*, capítulo 4, "The DEA in Europe: dealing with foreign systems", pp. 189-249.
[4] Robert L. Jones, *The Eighteenth Amendment and our foreign relations.*

Los primeros intentos norteamericanos por "internacionalizar" a su policía fueron obra, casi exclusiva, del legendario Harry J. Anslinger, quien logró, a título personal, una serie de acuerdos informales con una veintena de jefes de policía en distintos países, sobre todo europeos, con el propósito de intercambiar inteligencia policial. Anslinger, "quien no tenía empacho en enviar a sus agentes a otros países en misiones de investigación",[5] fue durante treinta y dos años director del Federal Bureau of Narcotics (FBN), creado en 1930, un poco antes de que se legalizara el comercio de alcohol en Estados Unidos y desapareciera la policía encargada de impedir la venta y la importación de bebidas alcohólicas. Se atribuye también a la obstinación de Anslinger el programa contra las drogas que buscaba destruirlas "en el origen", es decir, en otros países. El FBN terminó cometiendo numerosas arbitrariedades y desapareció, víctima de corrupción entre sus miembros, en los sesenta. La nueva policía antinarcóticos —el Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs (BNDD), creado en 1968—, mucho más débil que su antecesora, se reorganizó en 1973 dando origen a la DEA.

La política de construir una red informal de policías nacionales —quizá el origen, algunos años después, de la Interpol— fue remplazada durante el gobierno del presidente Nixon por una política más acabada de "norteamericanización" de las políticas antinarcóticos en numerosos países, sobre la que volveremos más adelante. La franca internacionalización de la policía norteamericana, en particular la que se dedica a combatir el narcotráfico, empieza en los inicios de los setenta y se consolida en los ochenta con el establecimiento definitivo de más de 250 agentes de la DEA en cerca de sesenta ciudades de Europa, Asia y América Latina. Desde su creación, el número y la influencia de los agentes de la DEA en otros países han aumentado en forma notable, y en el caso de América Latina, esta policía norteamericana se ha convertido en un actor principal de las campañas nacionales contra el narcotráfico. La llamada "guerra contra las drogas" de los presidentes Reagan y Bush en los ochenta fue librada fundamentalmente por la DEA.[6]

La proliferación de estos agentes en el mundo coincide con el aumento, igualmente vertiginoso, del contrabando de drogas (mariguana,

[5] Nadelmann, *op. cit.*

[6] La DEA no es la única autoridad policial encargada de velar por el cumplimiento de las leyes contra las drogas en Estados Unidos, ni la única policía norteamericana que busca domicilio en el exterior, pero es, hoy por hoy, la más importante en términos de ambos criterios. Véase U.S. General Accounting Office, National Security and International Affairs Division, *Drug Control: International Narcotics Activities of the United States. Briefing report to the Honorable Frank H. Murkowski*, y U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *The border war on drugs.*

heroína y cocaína). Con el boom del narcotráfico en los años ochenta, la DEA se transforma en una policía poderosa –quizá más poderosa en otros países que en los mismos Estados Unidos– y con ambiciones propias. Su presencia en el exterior se consolida al cobijo del discurso belicoso contra la producción y el comercio de estupefacientes, discurso que la misma DEA alimenta y que en términos de recursos le valen una triplicación de su presupuesto entre 1981 y 1990, y una serie de cambios legislativos y decisiones de las cortes (Suprema y menores) que facilitan sus indagaciones en el extranjero al extenderse, de manera unilateral, la jurisdicción norteamericana en materia penal para incluir delitos relacionados con el narcotráfico cometidos en otros países. La Ley Contra el Abuso de Drogas de 1986 establece como delito la manufactura y distribución de drogas que "con la intención de ser exportadas a territorio norteamericano" se realicen fuera de Estados Unidos, intención que puede presumirse en todos los casos.[7] Esta ley permite a tribunales norteamericanos llamar a comparecer a extranjeros, emplazarlos a juicio y, si cabe, mandarlos a prisión, prácticas a las que recurren cada vez con mayor frecuencia las autoridades judiciales en Estados Unidos.

Los fallos de los tribunales han contribuido de manera definitiva a las labores policiales de la DEA en el exterior: la Suprema Corte de Justicia estableció, por ejemplo, que el cateo sin orden judicial por parte de policías norteamericanos en otros países no era un acto ilegal puesto que no constituía una violación a las garantías individuales de los ciudadanos norteamericanos; y se pronunció también en favor de mantener la autoridad de los tribunales en el caso de juicios contra delincuentes que hubieran sido aprehendidos o presentados ante las cortes de manera ilegal (secuestrados en otros países, por ejemplo). Se fortalece así la capacidad de la policía norteamericana para hacer acopio, en territorio de otros, de información y de evidencia que puedan conducir al enjuiciamiento de narcotraficantes, de cualquier nacionalidad, en Estados Unidos. Se justifica, de manera similar, la solicitud a otros gobiernos de extradición de nacionales o extranjeros, o la práctica del "traslado subrepticio" de delincuentes a Estados Unidos.

Así, a lo largo de los últimos quince años, la DEA se transforma, con sus más de dos mil agentes y analistas, en una policía bien financiada y equipada, aunque no siempre aplaudida, que logra incorporar a sus tareas métodos eficaces de obtención de inteligencia relacionada con el narcotráfico en todo el mundo, que la colocan como la organización policial más poderosa en materia de prohibición del comercio de estupefacientes.

El fenómeno de mayores consecuencias desde el punto de vista de

[7] "Anti-Drug Abuse Act of 1986".

las relaciones internacionales es, desde luego, la extensión, más allá de sus fronteras, de la jurisdicción norteamericana en materia de delitos. Para América Latina, la aplicación extraterritorial de las leyes norteamericanas constituye un desafío a la autoridad estatal que ningún país de la región ha podido afrontar. El propósito de que se cumplan leyes estadunidenses en otros países amenaza el orden internacional establecido, en el que prevalece, hoy por hoy, un régimen de jurisdicciones soberanas.

La DEA en México

La presencia de policías antinarcóticos norteamericanos en México es prácticamente simultánea a la adopción en Estados Unidos de leyes que hacían de la importación de opio y cocaína un delito.

Como territorio contiguo al norteamericano, México se convirtió fácilmente en un lugar de tránsito de opio (procedente de Asia) y cocaína (procedente de América del Sur) y en un refugio para norteamericanos que habían violado las leyes contra las drogas en Estados Unidos. La prohibición norteamericana también impulsa, unos años más tarde, la producción de opio y el contrabando en México, y contribuye a consolidar, en efecto, un sistema, aunque incipiente, de delincuencia transnacional.

William Walker ha documentado, a partir de archivos consulares, la presencia no autorizada de agentes antinarcóticos norteamericanos en México durante los años veinte y treinta, y los numerosos esfuerzos por parte del gobierno mexicano por formalizarla. Los empeños mexicanos por establecer reglas de conducta para los representantes de la ley norteamericana fueron, invariablemente, protestas contra la presencia y las actividades ilegítimas de estos agentes de la policía. En 1930, se logra un acuerdo bilateral para el intercambio de información relacionada con el narcotráfico (que probablemente autorizó también el establecimiento en territorio mexicano de agentes antinarcóticos norteamericanos), acuerdo que, sin embargo, no impidió que la policía del país vecino siguiera atravesando la frontera y realizando indagaciones sin autorización del gobierno mexicano, notificando sólo en ocasiones a la embajada o a los consulados norteamericanos en México de sus actividades.[8]

Para fines de los años treinta, los "representantes especiales" del Departamento del Tesoro a cargo de narcóticos ya eran miembros re-

[8] William O. Walker III, *Drug control in the Americas.*

gulares de la embajada de Estados Unidos en México o trabajaban, como lo habían hecho por más de una década, adscritos a los consulados, sobre todo en el norte del país. No se sabe a ciencia cierta cuántos eran y qué hacían. Walker y Nadelmann sólo mencionan, sin detenerse, la influencia de estos agentes antinarcóticos en el diseño de la campaña mexicana de erradicación de amapola de 1938, de la que se sabe también muy poco, y de la campaña de destrucción de plantíos de mariguana y amapola de 1948, que se conoce como la primera gran campaña contra los estupefacientes en México. Tampoco se sabe mucho de las actividades de los agentes antinarcóticos norteamericanos en México después de 1950. Su influencia en el diseño y la ejecución de la política mexicana contra el narcotráfico vuelve a señalarse, aunque siga estando mal documentada, a partir de 1970.

La DEA como "policía modelo"

Ya con un número considerable de agentes emplazados en México, la DEA se lanza en la década de los setenta a la tarea de formar una policía antinarcóticos mexicana que pueda contribuir, de manera eficaz, a combatir la siembra y la exportación de drogas a Estados Unidos. Se crea así, probablemente, la primera "unidad de élite" que, con técnicas policiales sorprendentes, por decir lo menos, trabajó con la DEA para acabar con los principales grupos de narcotraficantes en México.

Se menciona con frecuencia a Turquía –país al que los norteamericanos convencen de que ponga en marcha un severo programa de destrucción de opio, cuyo cultivo era hasta entonces legal– como el país que escoge el gobierno de Nixon para abrir el primer flanco en la "guerra contra las drogas". Las medidas draconianas contra el opio en Turquía terminan derrocando al gobierno. México es, en realidad, el *show case* norteamericano, el ejemplo perfecto de la eficacia de la nueva política contra las drogas. Existe evidencia de que la DEA concentra su atención en México, desde el momento de su constitución.[9]

En 1975, el gobierno mexicano organiza una gran campaña contra el narcotráfico, comúnmente identificada con el operativo más importante: la Operación Cóndor. Para mediados de los setenta México se había vuelto un gran productor de opio y mariguana en el mundo, y el exportador más importante de estas drogas al mercado norteamericano, además de un país de tránsito de cocaína. Grupos de narcotraficantes

[9] Véase *White paper on drug abuse. A report to the President from the Domestic Council Drug Abuse Task Force*, p. 50.

en estados como Sinaloa y Durango, zonas tradicionalmente productoras y exportadoras de opio y mariguana, habían logrado sentar ahí sus reales, organizando y armando a campesinos encargados de la siembra, y erigiéndose como poder *de facto* en algunas regiones. La DEA proponía al gobierno mexicano un programa bilateral en el que la policía de ambos países combatiera, en equipo, la siembra y, sobre todo, a los contrabandistas mejor organizados.[10]

El gobierno mexicano tenía plena conciencia de sus debilidades técnicas e institucionales, así como de la decisión de la DEA de arremeter contra el narcotráfico en México. La necesidad de contar con una policía profesional, especializada en combatir el narcotráfico, y la determinación de la DEA se habían hecho evidentes en 1973, cuando el jefe de la Policía Judicial Federal mexicana es arrestado por la policía norteamericana en San Antonio, Texas, con un cargamento de 89 libras de heroína.[11]

El presidente Echeverría decide firmar un acuerdo bilateral de adiestramiento policial y de apoyo técnico y financiero, del que quedaba excluida, sin embargo, la idea de la persecución conjunta que los norteamericanos proponían. El presidente mexicano, convencido de la necesidad de recuperar el dominio en las regiones que habían caído en manos de narcotraficantes y de la inconveniencia de compartir con autoridades norteamericanas la persecución del narcotráfico en México, ordena una campaña contra la siembra y el contrabando de estupefacientes sin precedentes en la historia del país.

El acuerdo entre México y Estados Unidos, que se renueva periódicamente desde hace más de dos décadas, incluía la transferencia de equipo técnico (fundamentalmente helicópteros y aparatos de detección aérea de cultivos), el pago de algunos de los costos de las campañas y, lo más importante, el adiestramiento de policías mexicanos por parte de la DEA. La DEA avanzaba así en uno de sus propósitos principales: reproducirse en el exterior.

El apoyo de la DEA a las campañas mexicanas de la segunda mitad de los setenta se convirtió en parte esencial del éxito de la política mexicana contra el narcotráfico. Con asesoría de la DEA se organizan y se mantienen hasta hoy tres programas: de destrucción de cultivos de mariguana y amapola, de interceptación de drogas (cocaína, heroína y mariguana) y de desarticulación de bandas de narcotraficantes.[12] Se exporta así, pri-

[10] *Ibid.*

[11] Lyle C. Brown, "The politics of U.S.-Mexican Relations: Problems of the 1970's in Historical Perspective", p. 484.

[12] Una breve historia de la política mexicana contra el narcotráfico aparece en María Celia Toro, *Mexico's "war" on drugs. Causes and consequences.*

mero a México y después a muchos otros países de América Latina una política bien estructurada, aunque equivocada, contra la producción ilegal y el contrabando de estupefacientes.

Cerca de treinta agentes de la DEA ofrecieron instrucción en operativos antinarcóticos a varios cientos de policías mexicanos, colaboraron en la localización de cultivos, supervisaron operativos de aspersión aérea de herbicidas y proporcionaron a la Policía Judicial Federal información que facilitaba el decomiso de drogas y la aprehensión de numerosos narcotraficantes, muchos de ellos extranjeros que fueron expulsados a Estados Unidos sin mayor trámite. A pesar del éxito indudable de aquellas campañas, la política de fiscalización de la siembra y el comercio de estupefacientes termina mostrando, unos años más tarde, sus equívocos.

Mediante la creación de unidades similares en otros países, la DEA sienta las bases de la cooperación internacional en el ámbito policial, política exitosa en Europa pero de alcances muy limitados en América Latina. En muchos países europeos los agentes de la DEA logran instaurar prácticas policiales y técnicas judiciales poco comunes o incluso prohibidas por largo tiempo en países como Francia, Alemania e Inglaterra, tales como el pago de informantes, las operaciones encubiertas, la intervención telefónica como práctica rutinaria, etc. Sin embargo, la fortaleza misma de las instituciones policiales y de impartición de justicia en Europa, una política de fiscalización del narcotráfico más selectiva y un mercado ilegal de drogas mucho más reducido explican que las relaciones entre la policía norteamericana y las distintas policías en Europa sean menos conflictivas. A pesar de estas diferencias, los problemas de corrupción, que se presentan dondequiera que se persiguen mercados ilegales, y los conflictos políticos y jurisdiccionales que surgen de todo intento por internacionalizar fuerzas del orden público son similares.

La política de americanización, que en su parte medular consistía en adiestrar unidades de policía antinarcóticos en otros países, finalmente no logra su cometido en América Latina: que la policía del lugar realice el trabajo que la DEA no puede hacer fuera de su jurisdicción (esta última tampoco podría, con la política de prohibición, terminar con el contrabando de drogas en su propio territorio). Las cuerpos de élite adiestrados por la DEA en México nunca acaban por constituirse en "socios confiables". Tarde o temprano, la policía antinarcóticos termina cometiendo abusos policiales, involucrándose en el narcotráfico o siendo asesinada.

LA DEA COMO AGENCIA DE INTELIGENCIA

Aunque la DEA no puede fungir como policía en México, sí lleva a cabo tareas policiacas, principalmente la investigación de delitos asociados con el narcotráfico. Para la policía antinarcóticos norteamericana el acopio de inteligencia en el exterior es decisivo, porque le permite cumplir con una de las misiones más importantes que se le han encomendado: contribuir al encarcelamiento de narcotraficantes, dondequiera que estén, de preferencia antes de que envíen su cargamento a Estados Unidos, es decir, en los "países de origen", lo que la obliga a recurrir a la policía de esos países y a confiar en sus sistemas de impartición de justicia. El otro derrotero de la DEA consiste en multiplicar el número de arrestos y consignaciones penales en Estados Unidos, de lo que dependen, en buena medida, las promociones dentro de la corporación.

La DEA hace acopio de información en casi todo el mundo y concentra la información para su análisis en varias oficinas centrales, entre las que destaca EPIC (El Paso Intelligence Center), a donde fluye también la información militar y la de las múltiples agencias en Estados Unidos responsables de hacer averiguaciones sobre narcotráfico.[13] La información sobre la organización mundial del narcotráfico con la que cuenta la DEA es superior a la de cualquier otra organización policial; la facultad discrecional de transmitir esa información a otras autoridades, nacionales o extranjeras, coloca a esta policía en una situación de franca ventaja internacional.

Los agentes de la DEA residentes en México son representantes formales de la DEA en el exterior, adscritos como tales a la embajada norteamericana en México; es decir, son "personal de enlace" para el intercambio de información entre sus colegas norteamericanos y la policía mexicana. En principio, se comprometen a compartir sus datos con sus homólogos mexicanos, aunque no siempre lo hagan, con el propósito de coadyuvar a la identificación (y posterior aprehensión) de narcotraficantes en México y de identificar las principales rutas del contrabando, lo que permite un programa eficaz de aseguramiento o confiscación de drogas en distintos países.

Parte de la información la obtienen, desde luego, de la misma policía mexicana. En las últimas dos décadas, sin embargo, los agentes de la DEA

[13] Entre otras, los Guardacostas, el Servicio de Aduanas, la Patrulla Fronteriza y, de manera especial en los últimos años, el FBI, que desde 1982 comparte jurisdicción con la DEA en materia de delitos relacionados con el narcotráfico y que, con más de mil agentes, concentra sus esfuerzos en la investigación de grupos que, al estilo de la mafia ("*organized crime families*"), participan en el narcotráfico y en transacciones financieras ilegales. Véase U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *The Border war on drugs*.

se han involucrado íntimamente en los aspectos más operativos de la averiguación penal en otros países, comúnmente en colaboración con la policía del lugar. Reclutan y pagan informantes, organizan monitoreos físicos y electrónicos, realizan operaciones encubiertas, vigilan envíos ilícitos de drogas, [...] entre otras labores.[14]

El pago de informantes es práctica rutinaria de la DEA a donde quiera que va. El dinero que pagan, que no es poco, depende de la "calidad" de la información que se ofrece a cambio, y no parece haber límite al número de informantes que pueden reclutar. En el infinito mundo de los posibles informantes, quienes pueden proporcionar la información más valiosa son la policía en funciones, los policías despedidos y los narcotraficantes mismos. Pero son también fuente inagotable de información falsa y de múltiples engaños.

Además de dinero, la DEA puede ofrecer protección legal o encubierta a policías, narcotraficantes o autoridades de gobierno, de cualquier nacionalidad, dispuestos a hablar. En el caso de "informantes clave", narcotraficantes incluidos, la DEA puede inscribirlos en el Programa de Protección de Testigos, trasladarlos a territorio estadunidense y mantenerlos durante largo tiempo a costa del erario norteamericano; o bien ofrecerles una rebaja de la pena en los tribunales norteamericanos a cambio de información o testimonio sobre la organización del narcotráfico en su país de residencia.

Otra práctica común de los agentes de la DEA, en Estados Unidos y en otros países, son las operaciones encubiertas. En el caso de México, este tipo de operaciones pueden rastrearse por lo menos a los años treinta. Las raras veces en que esos operativos llegan a ser "descubiertos" por la prensa son motivo de escándalo internacional, como sucedió a propósito del secuestro y asesinato en 1985 de Enrique Camarena, agente de la DEA que había trabajado como agente encubierto en México.

La DEA se vale también en sus indagaciones de la intervención de comunicaciones telefónicas y electrónicas, y de técnicas como la de "vigilar envíos" de drogas hasta su destino final con el propósito de obtener información sobre la organización del tráfico y evidencia que permita incriminar a los participantes. Los operativos más riesgosos son quizá los que se proponen infiltrar las organizaciones delincuenciales.

Los agentes de la DEA realizan estas y otras diligencias en México y en muchos otros países de América Latina y de Asia desde hace mucho tiempo, la mayor parte de las veces, quizá, de acuerdo con la policía local. De hecho, buena parte del "trabajo operativo" lo llevan a cabo

[14] Nadelmann, *Cops across borders*, *op. cit.*

agentes de la policía mexicana, que pueden tener autorización o no para desempeñarlo, pero que en ocasiones reciben un pago directo de la DEA.

La DEA como policía transnacional

A partir de los años ochenta, la DEA decide modificar su política tradicional de cooperación con la policía de otros países, en particular los de América Latina, y tomar un curso que, a la postre, ha resultado muy riesgoso: trabajar, de más en más, por su cuenta, es decir sin notificar a las autoridades mexicanas. Sin abandonar su misión original –de capacitación policial y acopio de inteligencia en los países a los que viaja–, la DEA intenta fungir como una "policía transnacional", por llamarla de algún modo, y olvidar su estatus de policía en el exterior.[15] Por mucho tiempo, la policía antinarcóticos norteamericana se ciñó, en términos generales y hasta donde sabemos, a las normas y convenios que regulan su estancia en México, o por lo menos trabajó en silencio. En la medida en que los agentes de la DEA deciden prescindir de la colaboración de las autoridades del país al que están adscritos, dejan de ser un apoyo para la policía local y empiezan a trabajar para sí mismos, es decir, para el gobierno que representan o, incluso, para servir a los intereses de su propia organización.

Este cambio en la política norteamericana reflejaba una convicción muy vieja, pero que ahora se anunciaba a voz en cuello, sobre la imposibilidad de confiar en las autoridades mexicanas. La corrupción sin remedio de la policía antinarcóticos en México arruinaba, en opinión de la DEA y de muchos otros sectores del gobierno norteamericano, cualquier intento de colaboración. El proyecto de "americanización" de las políticas antinarcóticos de los setenta no había conseguido ni una policía profesional ni una disminución del narcotráfico. Por el contrario, el contrabando de drogas en el continente americano alcanza niveles sin precedentes en los ochenta y la corrupción asociada al narcotráfico se extiende más allá de la policía. El fracaso podía atribuirse, sin mayores dificultades, a las deficiencias del poder judicial en México, diagnóstico que se convierte en el caballo de batalla de la DEA.

La DEA decide entonces allanar el camino para su experimento de "americanizar", en esta ocasión, la persecución misma. El intento requería, por lo menos, el apoyo de sectores más amplios del gobierno norteamericano y de la opinión pública. La DEA no era, a fin de cuentas, la

[15] María Celia Toro, "Estrategias de negociación mexicanas: el caso del narcotráfico".

única autoridad interesada en Estados Unidos en denunciar públicamente la corrupción en México, aunque fuera la más beneficiada con señalarla e incluso combatirla. Con esta política de desprestigio se lograba desacreditar a la policía mexicana como socio de fiar.

La DEA despliega así su propia diplomacia orientada a obtener la colaboración, en sus términos, de gobiernos recalcitrantes. La diplomacia coercitiva se presentó de muy diversas maneras: la promoción de audiencias en el congreso norteamericano sobre el estado de la corrupción en México, la cobertura en el mismo sentido de medios televisados y de prensa, la filtración de noticias a la prensa implicando en el narcotráfico, con razón o sin ella, a políticos mexicanos, el "cierre parcial" de la frontera (en febrero de 1985), la elaboración de listas de presuntos narcotraficantes que incluían los nombres de conocidas autoridades mexicanas...

Con medidas de aplicación extraterritorial de la ley, la nueva legislación contra las drogas en Estados Unidos proporcionó el marco jurídico para extender a otras naciones el brazo judicial norteamericano. Los pretextos para actuar al margen de lo permitido estaban siempre a la mano. La participación de policías mexicanos en la tortura y muerte de Camarena proporcionó uno de tantos. Los ejemplos más conspicuos del renovado programa de la DEA fueron los secuestros (organizados y pagados por la DEA) de los mexicanos Verdugo Urquídez en 1986 y Álvarez Macháin en 1990, ambos relacionados con el caso Camarena. Éstos son los ejemplos más cercanos y mejor documentados de traslado "irregular" de mexicanos a Estados Unidos, pero no son ni los únicos ni los más importantes.

Si los tribunales norteamericanos no mostraban preocupación por la forma en que el sospechoso había sido presentado a juicio, el traslado ilegal de extranjeros a territorio norteamericano constituía una forma de erigirse, *de facto*, en policía transnacional. Los fiscales federales y el Departamento de Justicia cumplían con su parte al girar cada vez más órdenes de aprehensión contra extranjeros residentes en otros países, al enviar numerosas cartas rogatorias a otros gobiernos y citatorios para obtener evidencia y testimonio del exterior (en especial para combatir el lavado de dinero), al iniciar juicios contra extranjeros domiciliados en otro país, etc. El número de extranjeros, sobre todo mexicanos, sometidos a juicio y encarcelados en Estados Unidos por delitos relacionados con el narcotráfico alcanzó cifras alarmantes en la última década.

Todos los operativos de la DEA en México, desde los más tradicionales hasta los más elaborados, se refinaron y se multiplicaron. En otros países de América Latina, la aplicación extraterritorial de la ley antidrogas

podía incluir una ocupación temporal del territorio por parte de fuerzas de seguridad norteamericanas (Bolivia, 1986) o una invasión con pretexto judicial, como la de Panamá en 1989. En la mayoría de los países de la región, sin embargo, la influencia de la DEA en los operativos más importantes contra el narcotráfico fue más sutil, aunque igualmente apreciable.

No es de extrañar, entonces, que la presencia de la DEA en México se haya convertido en los ochenta en un gran reto para las autoridades mexicanas y que su conducta, en ocasiones improcedente, haya sido motivo de intensos conflictos bilaterales.

El poder y las razones del gobierno mexicano

La primera reacción mexicana a la internacionalización de la policía estadunidense se orientó a impedir el paso por la frontera de agentes en busca de prófugos de la justicia norteamericana. El gobierno de México prohíbe la "persecución en caliente" y ofrece cooperar con las autoridades norteamericanas en la captura de delincuentes a cambio de que éstas respeten la integridad territorial mexicana.

Este tipo de conflictos jurisdiccionales subsisten hasta que el gobierno mexicano decide autorizar, en los años treinta, la estancia de policías antinarcóticos en calidad de agentes de inteligencia, y establecer, en acuerdo con los norteamericanos, las reglas para su ingreso a territorio mexicano: la policía estadunidense debía notificar con antelación a las autoridades mexicanas sobre las fechas de arribo y salida del territorio nacional.

Ni la legislación mexicana ni los acuerdos bilaterales lograron modificar la conducta de la policía norteamericana, siempre proclive a trabajar sin ataduras y tanteando límites. Por varias décadas más, y hasta principios de los años setenta, los convenios en materia de cooperación policial fueron inoperantes, lo que mantuvo al gobierno mexicano ignorante de muchas de las actividades de la policía estadunidense y a ésta trabajando prácticamente en la clandestinidad.

La decisión del presidente Luis Echeverría de abandonar lo que probablemente fueran acuerdos de palabra, y formalizar las relaciones policiales entre México y Estados Unidos, reflejaba quizá la certeza de que la policía del país vecino sólo acataría las restricciones que le impusiera su propio gobierno, es decir, el norteamericano. De ahí la conveniencia de entrar en negociaciones que establecieran claramente las facultades que se otorgarían a los agentes norteamericanos. El gobierno de Estados Unidos lograba, mediante los convenios, una garantía de acceso al te-

rritorio mexicano, al mundo del narcotráfico en México. Inicia así, en la segunda mitad de los setenta, la época dorada de la cooperación bilateral para combatir el narcotráfico, que termina, de manera abrupta, con el asesinato de Camarena en febrero de 1985.

Con el propósito explícito de impedir conductas inaceptables por parte de la DEA, sobre todo las relativas a la aprehensión, consignación y juicio de prófugos de la ley norteamericana y al uso discrecional de la información sobre la organización del narcotráfico en México, el gobierno mexicano se interesa por la firma de un Tratado de Asistencia Legal Mutua, suscrito en 1987 y en vigor desde 1991, y solicita la revisión del Tratado de Extradición de 1978. Con la misma intención se obtiene la firma, en noviembre de 1994, de un convenio bilateral que prohíbe los secuestros transfronterizos, se modifica la ley interna en materia de secuestros y se publica, en el *Diario Oficial*, el acuerdo que establece las normas que regularán la estancia de agentes extranjeros.[16]

El texto mismo de los acuerdos internos y de los convenios bilaterales es prueba del interés mexicano por hacer valer su prerrogativa, exclusiva, en materia de impartición de justicia. De acuerdo con la nueva legislación mexicana, se establece el secuestro transfronterizo como un delito que constituye "traición a la patria", sujeto a severas sanciones en el caso de mexicanos y a expulsión inmediata en el caso de extranjeros.[17] En las normas de conducta para agentes extranjeros que establece el gobierno mexicano se estipula que éstos, además de estar obligados a "observar estrictamente todas las leyes y disposiciones legales mexicanas aplicables", sólo se "limitarán a servir de enlace para intercambio de información con las autoridades mexicanas que se señale" y estarán obligados a transmitir "inmediatamente a las autoridades mexicanas competentes" cualquier información de que tengan conocimiento en territorio nacional.[18] El acuerdo referido establece también que los

agentes tendrán expresamente prohibido inducir a terceros, nacionales o extranjeros, o a realizar por sí mismos, actividades relativas a detenciones, secuestros, cateos, toma de declaraciones, privación ilegal de la libertad, invasión de propiedad privada o de cualquier acto que, conforme a la Constitución General

[16] "Acuerdo de las secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus respectivas competencias, que establece las normas que regulan la estancia temporal de los agentes representantes de entidades de gobiernos extranjeros que, en su país, tienen a su cargo funciones de policía, de inspección o vigilancia de la aplicación de leyes y reglamentos, así como técnicos especializados", *Diario Oficial*, 3 de julio de 1992.

[17] Eugenio Ursúa Cocke, "Drug traffic, law and international relations", p. 291.

[18] Véase el "Acuerdo de las secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General de la República...", *op. cit.*

de la República y a las demás disposiciones legales aplicables, sean violatorias de las leyes nacionales.

El gobierno mexicano ejerce así su poder soberano sobre acciones policiales y penales, poder que le permite establecer, en principio, las condiciones de ingreso a su territorio de fuerzas del orden público extranjeras. Pero si el gobierno mexicano deriva su poder principal del orden internacional vigente, constituido por entidades soberanas, encuentra su mayor fuente de vulnerabilidad en su propio ámbito policial y de impartición de justicia. Si bien los límites a la acción estatal contra el narcotráfico están dados por la política de prohibición misma, los costos de ponerla en marcha están directamente relacionados con la fortaleza o debilidad de las instituciones. En el caso de México, la falta de una policía profesional y las debilidades del sistema de justicia penal contribuyen, en la práctica, a la pérdida gradual de autonomía de los programas mexicanos contra el narcotráfico.

El boom del narcotráfico en los ochenta, que las autoridades mexicanas no pudieron impedir, tuvo un impacto devastador sobre el sistema judicial mexicano, de por sí débil, como lo reflejan los niveles de corrupción y de violencia que el narcotráfico ha dejado a su paso. Siempre frente a una situación de emergencia, los responsables de la política contra las drogas en México se ven obligados a recurrir a la DEA para compensar las insuficiencias internas —técnicas e institucionales. Es así como el programa de aspersión aérea de cultivos de los años setenta, el programa de interceptación de cocaína de fines de los ochenta y el programa contra el lavado de dinero de mediados de los noventa han acabado por depender, en buena parte, del apoyo norteamericano.

En la medida en que el narcotráfico se fortalece y devora a la policía, al ministerio público, a los jueces y a los custodios en las prisiones, la DEA se convierte en una constante e incómoda advertencia sobre los riesgos que supone para México la organización de este delito. Más aún, la justicia norteamericana puede ofrecer una salida desesperada, un recurso de última instancia, como lo demuestra la reciente expulsión de Juan García Ábrego, narcotraficante que las autoridades mexicanas prefirieron sacar del país y entregar a las autoridades norteamericanas.

La falta de control gubernamental sobre la policía mexicana simplemente se extiende a la policía norteamericana. Con demasiada frecuencia las prácticas policiales en México son tan contrarias a derecho como lo pueden ser, en ocasiones, las de la DEA. Algunas de las actividades policiales que lleva a cabo la DEA en México no pueden considerarse ilegales, aunque puedan parecer improcedentes, en ausencia de una legislación que las prohíba.

Cuando los agentes de la DEA se guardan información, adquirida durante su estancia en México, que pueda afectar la seguridad interna del país, se convierten en espías. Cuando los agentes de la DEA ofrecen dinero a la policía mexicana a cambio de información o para que lleven a efecto un operativo, la DEA también corrompe y el Estado mexicano empieza a perder el control de las actividades policiales y de inteligencia en su territorio. Cuando un número creciente de narcotraficantes mexicanos se encuentra en una prisión norteamericana o aguarda juicio en un tribunal estadunidense, la aplicación territorial de los códigos penales pierde vigencia.

Las relaciones, con frecuencia de franca cooperación, entre la policía mexicana y la norteamericana no parecen constituir, sin embargo, un ejemplo de "internacionalización" de la policía, en el que se trabaje entre iguales contra la "delincuencia transnacional". Se trata más bien de un intento, que resultará por fuerza fallido, de "transnacionalización" de la policía norteamericana, en el que una policía nacional, a fin de cuentas sólo regida por su propio gobierno, trabaja en circunstancias adversas, y con mayores o menores restricciones, en otra jurisdicción. No es posible, a juzgar por la experiencia latinoamericana y europea, importar o exportar policías. La policía está ligada, y no puede ser de otra manera, a un sistema político que con sus leyes, normas y costumbres conforma su *modus operandi.* Nada más inmerso en la cultura política que la policía.[19] Los policías sólo pueden actuar "en su contexto"; por eso la "transnacionalización de la policía" no es una buena idea.

BIBLIOGRAFÍA

"Anti-Drug Abuse Act of 1986", Public Law 99-570, H.R. 5484, 99th Congress, 2nd Session, octubre de 1986.

"Acuerdo de las secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General de la República, en el ámbito de sus respectivas competencias, que establece las normas que regulan la estancia temporal de los agentes representantes de entidades de gobiernos extranjeros que, en su país, tienen a su cargo funciones de policía, de inspección o vigilancia de la aplicación de leyes y reglamentos, así como técnicos especializados", *Diario Oficial de la Federación,* 3 de julio de 1992.

Brown, Lyle C., "The politics of U.S.-Mexican relations: problems of the 1970's in historical perspective", en James W. Wilkie *et al.* (comps.), *Contemporary Mexico,* Berkeley/México, University of California Press/El Colegio de México, 1976.

19 Véase la fascinante historia de la policía en Europa y en Estados Unidos de Clive

Cocke, Eugenio Ursúa, "Drug traffic, law and international relations", *Revista de Investigaciones Jurídicas*, 18:18, 1994.

Emsley, Clive, *Policing and its context. 1750-1870*, Londres, Macmillan, 1983.

Jones, Robert L., *The Eighteenth Amendment and our foreign relations*, Nueva York, Thomas Y. Crowell, 1933.

Nadelmann, Ethan A., *Cops across borders: the internationalization of U.S. criminal law enforcement*, Pensilvania, The Pennsylvania State University Press, 1993.

Toro, María Celia, "Estrategias de negociación mexicanas: el caso del narcotráfico", en Ilán Bizberg (comp.), *México ante el fin de la guerra fría*, México, El Colegio de México, en prensa.

——, *Mexico's "war" on drugs. Causes and consequences,* Studies on the impact of the illegal drug trade, LaMond Tullis, Series Editor, vol. 3, Boulder/Londres, Lynne Rienner Publishers, 1995.

U.S. Congress, Office of Technology Assessment, *The border war on drugs*, Washington D.C., GPO, 1987.

U.S. General Accounting Office, National Security and International Affairs Division, *Drug control: international narcotics activities of the United States. Briefing report to the Honorable Frank H. Murkowski*, U.S. Senate, enero de 1987.

Walker, William O., III, *Drug control in the Americas*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1981.

White Paper on Drug Abuse. A Report to the President from the Domestic Council Drug Abuse Task Force, Washington D.C., GPO, 1975.

Emsley, *Policing and its context. 1750-1870*, referencia que debo y agradezco a Mónica Serrano y Malcolm Deas.

V

TEORÍA DEL ESTADO Y TEORÍA POLÍTICA

LA AMBIGUA RELACIÓN ENTRE DEMOCRACIA Y CRECIMIENTO

CARLOS ELIZONDO MAYER-SERRA

Para quienes conocemos al profesor Segovia está claro que es un analista convencido de que la democracia es el mejor sistema político posible. Sin embargo, sabe bien que no basta estar convencido de cuál es la mejor forma de organizar una sociedad. Si no se tiene claridad sobre los medios para lograr lo que se busca, se puede terminar aún más lejos del ideal. Siguiendo la distinción de Weber, Segovia se ha guiado en su análisis político por la ética de la responsabilidad, no por la de la convicción.

Esto no puede sorprender de alguien que, como apunta Serrano en la introducción de este libro, está marcado en su vida personal e intelectual por la guerra civil española, guerra que es el resultado de la generosa búsqueda de una sociedad más justa y libre, pero que terminó en cuatro décadas de dictadura franquista.

Segovia es por lo anterior un analista despiadado que toma muchas veces posiciones poco populares en un medio donde el análisis político se suele confundir con la defensa de ideales superiores e incuestionables. Segovia no ha caído en la tentación de lograr aplausos fáciles enarbolando la defensa de alguno de estos ideales como método de análisis. A lo largo de sus artículos deja claro que está convencido de que en la política lo más inmoral es ser irresponsable.

En este ensayo identifico algunas de las vinculaciones entre democracia y crecimiento. Se trata de un ensayo preliminar basado en un trabajo que está aún inconcluso. No es un tema al que Segovia le haya dedicado mucha atención y sobre el cual puede tener posiciones muy distintas a las que aquí sostengo, pero en algún sentido es una pregunta inspirada por este esfuerzo tan claro en sus escritos y charlas de no anteponer nuestros ideales de cómo organizar a la sociedad ante las restricciones que impone la realidad y que debemos considerar para poder alcanzar nuestros objetivos.

Es un lugar común afirmar que nuestro pobre desarrollo económico

y la propia crisis por la que ahora atravesamos es resultado de no haber logrado ya un sistema político plenamente democrático. Desde esta perspectiva, para corregir la economía hay que corregir la política.

Yo no tengo dudas sobre la superioridad moral de un régimen plenamente democrático donde el ciudadano elige y controla a sus gobernantes, aunque no es fácil llegar a un acuerdo sobre cuándo ya hemos alcanzado este estadio. Sin embargo, por desgracia no parece ser tan claro que un sistema democrático implique necesariamente mayor crecimiento económico y una protección contra las crisis recurrentes. Existen evidencias históricas y teóricas que señalan que ciertos sistemas autoritarios pueden ayudar significativamente en la construcción de una economía moderna. El propio caso de la España franquista, por lo menos a partir de 1960, es revelador en este sentido.

Es importante saber de qué forma se vinculan democracia y crecimiento económico, para evitar generar expectativas infladas en la ciudadanía y para advertir con anticipación los posibles riesgos para el crecimiento económico que implica un sistema plenamente democrático. Pedirle milagros a la democracia es dificultar su consolidación, e incluso abrir la puerta para el retorno de sistemas autoritarios, como sucedió en muchos países de América del Sur en los años sesenta y setenta.

Es un hecho que prácticamente todos los países desarrollados son economías capitalistas organizadas políticamente de una forma democrática. De los 24 países con ingreso per cápita mayor a 12 mil dólares 20 son democráticos. De los cuatro que no lo son, dos tienen una economía petrolera (Emiratos Árabes Unidos y Kuwait) y los otros dos son ciudades-Estado donde gobernar autoritariamente, aunque ciertamente con dosis distintas de autoritarismo, es menos perjudicial dado el tamaño de la población (Hong Kong y Singapur).[1]

Esto puede llevar a concluir que para ser desarrollados hay primero que ser democráticos. Sin embargo, no está claro que la mayor riqueza sea necesariamente el resultado de un sistema político democrático. Es decir que basta en cualquier momento histórico tener un sistema democrático para lograr entrar al mundo desarrollado. Si el programa salinista basado en la premisa de que bastaba la liberalización comercial para ser parte del primer mundo fue un sueño cruelmente desmentido por la realidad, pensar que la democracia puede tener el mismo papel es arriesgarnos a una decepción similar.

La causalidad entre nivel de ingreso y democracia pareciera incluso ir del nivel de ingreso a la democracia. Con un mayor nivel de ingreso

[1] Datos de 1993. *World Development report 1994: workers in an integrating world,* p. 163.

se dan las condiciones para que aparezcan y se consoliden sistemas políticos democráticos. De hecho pareciera que los sistemas democráticos crecen ligeramente menos que los autoritarios, aunque la información es polémica.[2] Analicemos primero cómo se puede entender la razón de que los países con mayor ingreso suelan ser democráticos.

La consolidación de sistemas democráticos depende principalmente de una distribución de poder adecuada, tanto en el seno de la sociedad como frente a los estados vecinos. Según han señalado Huber, Rueschmeyer y Stephens, los factores relevantes son la relación de fuerza entre las clases sociales, la naturaleza de la relación Estado-sociedad y las estructuras transnacionales de poder. Ellos han argumentado que la democracia en su sentido contemporáneo es posible cuando: 1) las clases subordinadas (en particular los obreros) tienen suficiente poder como para obligar a las clases dominantes a negociar un acuerdo político donde se les permita cierto grado de participación, 2) la sociedad puede imponer límites al poder del Estado y 3) la situación internacional es propicia.[3]

Los primeros dos elementos claramente están asociados al desarrollo de una economía moderna exitosa. Ésta permite el fortalecimiento de grupos numéricamente importantes, con mayor riqueza y capacidad organizativa que en el pasado, pero que dada su incapacidad de dominar al resto de los grupos sociales o de apropiarse del Estado requieren de reglas claras para dirimir cómo se accede al poder y qué se puede hacer con éste. Los países que han logrado altos niveles de riqueza exportando una materia prima de gran valor como el petróleo son las excepciones más evidentes, pues en este caso la mayor riqueza no es el resultado de una organización social compleja y diversificada.

La situación internacional propicia para la aparición y consolidación de sistemas políticos democráticos está menos claramente relacionada con el desarrollo de la economía de cada país. Sin embargo, las alianzas transnacionales que impulsan o impiden la democracia son en buena medida el resultado del tipo y nivel de desarrollo de los países periféricos.

Si bien el desarrollo de una economía capitalista tiende a la formación de grupos sociales que hacen la democracia posible, la construcción de ésta no es resultado mecánico de dicho desarrollo.[4] Para entender cómo

[2] Véase la correlación entre crecimiento económico y democracia en J.F. Helliwell, "Empirical linkages between democracy and economic growth".

[3] Para un análisis histórico de las condiciones sociales que han hecho posible la democracia véase E. Huber, D. Rueschmeyer y J.D. Stephens, "The impact of economic development on democracy".

[4] El argumento, como se podrá apreciar, parte de un supuesto marxista: la estructura

surgen los sistemas democráticos es necesario analizar los arreglos institucionales y políticos específicos de cada país.[5]

Con todo, un mayor desarrollo de la economía favorece una sociedad más sofisticada y diversa que permite llegar a una conclusión clara con respecto a su evolución política en el largo plazo, como lo hicieron los estudios clásicos sobre la modernización: los países que logran el desarrollo de una economía de mercado exitosa tienden a ceder a las presiones de la sociedad por un mayor desarrollo de las instituciones democráticas.

Incluso en países de tradición muy autoritaria, como por ejemplo Corea del Sur y Taiwán, el éxito económico llevó a presiones democratizadoras que el gobierno autoritario no pudo contener. Sin embargo, la imprecisión del término largo plazo permite que lo anterior sea cierto sin que se haya dicho gran cosa sobre la ruta ni los tiempos que permiten el paso de una economía moderna a un sistema político más democrático.[6]

En general cierto desarrollo de la economía, y sobre todo de economías donde el mercado y la propiedad privada tienen un papel importante, ha antecedido el surgimiento de un sistema político democrático. Sin embargo, la relación entre democracia y desarrollo económico puede darse en el sentido inverso. En algunos casos cierto grado de democracia parece haber sido necesario para aislar a la economía de la arbitrariedad estatal y permitir el fortalecimiento del mercado y la aparición de una economía capitalista moderna. En el caso de Inglaterra, por ejemplo, el surgimiento de derechos civiles y políticos (estos últimos limitados a los propietarios, lo cual no debe ser olvidado) fue aparentemente lo que hizo posible mayor certidumbre en los derechos de propiedad y por lo tanto mayor inversión en proyectos de largo plazo.[7]

Si bien el que un sistema democrático anteceda el desarrollo de una economía moderna no pareciera ser la norma histórica, es la causalidad la que predomina en el plano del discurso político y periodístico, y que tiene también defensores en el ámbito académico. Un ejemplo lo constituye Mancur Olson, quien en un artículo propone un modelo en el

---

económica condiciona la superestructura. No hay, sin embargo, una lógica mecánica en esta relación. En cada país desarrollo económico y desarrollo político se relacionan de modos distintos.

[5] Para un análisis de las distintas condiciones políticas que han llevado a la democracia véase G. Therbon, "The rule of capital and the rise of democracy".

[6] Véase A. Przeworski y F. Limongi, "Political regimes and economic growth".

[7] Véase D.C. North, *Structure and change in economic history*, cap. 12, y D.C. North y B. R. Weingast, "Constitutions and commitment: the evolution of institutions governing public choice in seventeenth-century England".

que se demuestra que la democracia es el mejor régimen para garantizar reglas del juego estables que premien la inversión y eviten que el Estado se quede con recursos que serían mejor asignados por los agentes privados.

Sin embargo, no es evidente que en las democracias los derechos de propiedad y los contratos vayan a ser respetados mejor que en un sistema autoritario. De hecho, el argumento de Olson es sólo válido, como él mismo lo expresó, para las democracias que han sido estables durante un largo periodo, por lo que es de particular interés analizar la relación entre instituciones democráticas y desarrollo económico para las democracias recientes.[8]

La relación entre democracia y Estado de derecho no es directa como muchas veces se supone. Como lo ha señalado Sejerested,[9] históricamente ha existido de hecho una tensión entre ambas, pues la democracia, que inicialmente se concibió como una fuerza negativa para limitar el poder estatal, fue crecientemente entendida como una forma de movilizar a la sociedad con el objetivo de ejercer la autoridad del Estado en contra de las minorías.

Cuando esto sucede, no todas las democracias resisten la tentación populista y expropiatoria. Esto depende del tipo de instituciones y de los arreglos políticos con que cuentan. Przeworski y Limongi exponen que las democracias en muchas ocasiones han impedido aislar al Estado de la presiones de un mayor consumo, disminuyendo por tanto la inversión.[10] Las democracias pueden llevar a menor estabilidad en los derechos de propiedad, disminuyendo de igual forma la inversión.

En el caso de las economías basadas en la propiedad privada los límites a cualquier política pública que busque circunscribir la propiedad son las ganancias de los capitalistas, que representan una barrera estructural a la que se enfrenta todo gobierno. Esta situación produce que los gobiernos deban anticipar la reacción de quienes controlan el capital para tener éxito en los cursos de acción que tomen. En una economía capitalista "las utilidades de hoy son las condiciones de inversión y por lo tanto de producción, empleo y consumo del mañana".[11] Este límite estructural a las políticas públicas, sin embargo, no siempre es reconocido por los grupos mayoritarios cuando acceden al poder.

El principal problema de la democracia en términos de la estabilidad del marco institucional, y por ende en muchos casos del crecimiento

[8] M. Olson, "Dictatorship, democracy and development".

[9] F. Sejersted, "Democracy and the rule of law: some historical experiences of contradictions in the striving for good government".

[10] A. Przeworski y F. Limongi, "Political regimes...", *op. cit.*, p. 51.

[11] *Idem.*

económico, es que los sectores mayoritarios pueden votar para afectar severamente los derechos de propiedad de las minorías acaudaladas. Esto se ha visto con claridad desde los primeros esfuerzos por limitar la autoridad real por medio de cuerpos electos popularmente.[12]

Para evitar este riesgo el derecho al voto fue inicialmente limitado a los propietarios, logrando así un parlamento que defendiera ante el rey a los propietarios, pero evitando a unas masas desposeídas que limitaran a los propietarios.[13] El voto se iría ampliando con lentitud a otros sectores, lo cual permite ir construyendo por etapas una práctica democrática que hace más fácil incorporar a los sectores mayoritarios.

La expansión del voto a las clases mayoritarias puede llevar a expropiaciones que afecten la tasa de crecimiento de la economía. Sin embargo, en muchos casos los sectores populares reconocieron la importancia de imponer límites a sus demandas que hicieran posible la transición a la democracia sin afectar sensiblemente el ritmo de crecimiento y de inversión.[14] En el caso de Chile, por ejemplo, sólo pasada la dictadura de Pinochet los grupos mayoritarios reconocen la necesidad de seguir una política económica menos redistributiva, pero más propicia para el crecimiento sostenido que a la larga puede permitir una mayor redistribución del ingreso.

Este proceso es complejo y puede tomar tiempo. Sobran los ejemplos en América Latina de gobiernos democráticos populistas que terminaron por dañar seriamente el crecimiento económico al no poder evitar las presiones distributivas de los grupos que los habían elegido. En países con distribución del ingreso tan regresiva como el nuestro es fácil imaginar una coalición electoral compuesta por sectores desposeídos capaces de ganar las elecciones con la promesa de una política redistributiva. El propio Marx tenía esto claro cuando afirmaba que para hacer la revolución bastaba tomar en serio las instituciones demo-

[12] En los debates en otoño de 1647 en Putney, en los que los líderes del parlamento discutían las futuras leyes de Inglaterra, uno de los participantes vio con claridad este dilema. En sus palabras: "It may happen, that the majority by law, not in a confusion, destroy property; there may be a law enacted, that there shall be an equality of goods and estate" (Nathaniel Rich en los debates de Putney; véase A.S.P. Woodhouse [comp.], *Puritanism and liberty*).

[13] La presión de las mayorías sobre los recursos de las minorías se puede dar vía la expropiación o la limitación (impuestos, por ejemplo) de los derechos de propiedad o mediante políticas económicas expansivas que gravan, en última instancia, a los ciudadanos mediante mecanismos inflacionarios. El impuesto inflacionario, sin embargo, es políticamente más sencillo que una expropiación o que otro tipo de impuesto, al menos en el corto plazo.

[14] Para un análisis del caso de Noruega véase A. Przeworski, "Social Democracy as a Historical Phenomenon". Cabe destacar que la movilidad del capital era mucho menor en ese entonces, lo cual limitaba el poder estructural de los propietarios.

cráticas. Dado que los proletarios eran la mayoría, podían votar por la abolición de su esclavitud.

Las democracias donde la desigualdad es inicialmente mayor son las que sufren un periodo de crecimiento menor una vez instaurado el régimen democrático.[15] Esto se explica dado que los grupos más desposeídos presionan por una mayor tajada que sólo se puede obtener en el corto plazo con impuestos que desincentivan la inversión.

Lo anterior señala algunos de los problemas que pueden enfrentar los sistema democráticos para impulsar adecuadamente el crecimiento económico. Olson, sin embargo, no sólo es optimista sobre las virtudes de la democracia, sino que también simplifica su modelo de autócrata.

El Estado, como lo describe North, es mucho más que simplemente el bandido modelado por los economistas neoclásicos como Olson. Las políticas públicas pueden ser el resultado de demandas externas al propio gobierno. Es decir, el Estado en muchas ocasiones no actúa como un agente que sólo maximiza para provecho propio. Los líderes estatales, además, pueden actuar racionalmente y maximizar sus ingresos permitiendo que los inversionistas tengan cierto nivel de ganancia.

Más importante aún, los líderes estatales pueden tener un proyecto de desarrollo del país. Es decir, la ideología de los gobernantes y el desarrollo de una burocracia con incentivos que propician bienes colectivos también cuenta, imponiendo límites internos a la posibilidad de quienes controlan el aparato estatal para extraer recursos de la sociedad.

Existen casos donde el horizonte de planeación del autócrata es largo. Más aún cuando para lograr sobrevivir dadas las presiones externas debe maximizar la riqueza (poder nacional). No es casual que los cuatro tigres (Corea del Sur, Hong Kong, Taiwán, Singapur) alcancen el éxito en un contexto internacional muy amenazante donde existe un enemigo inicialmente más poderoso que busca su destrucción. Los otros países de la región imitan las políticas de los tigres.[16]

El Estado cuenta con muchos recursos para incentivar la inversión y el ahorro e incluso para canalizar la inversión hacia los sectores que se consideren más necesarios para permitir el encadenamiento de procesos productivos y la inserción de la economía en los sectores internacional-

[15] A. Alesina y D. Roderik, "Distributive politics and economic growth". Sería interesante saber si el costo de un menor crecimiento es compensado por una mejoría en la distribución del ingreso y si luego se alcanza un mejor ritmo de crecimiento.

[16] Tal como en su momento algunos de los tigres copiaron la experiencia japonesa. Según Cummings, en el caso de Corea del Sur y Taiwán su éxito se explica en buena medida como resultado de las políticas japonesas en la subregión desde principios de siglo. Véase B. Cummings, "The origins and development of the Northeast Asian political economy: industrial sectors, product cycles, and political consequences".

mente más dinámicos. Las ventajas comparativas de cada país no son estáticas, sino que son modificables por las políticas estatales.

Para lograr construir estas ventajas comparativas se requiere que la élite estatal logre construir reglas del juego medianamente estables. Es decir, no sólo aislarse de las masas y en buena medida de otras élites, sino, además, no utilizar el poder para fines privados.

La pregunta es cómo se aísla el Estado de presiones externas, logrando al mismo tiempo penetrar en la sociedad con el fin de hacer respetar las instituciones y obtener la información necesaria para diseñar políticas públicas adecuadas.[17] Para construir reglas del juego relativamente estables se requiere de un Estado con elevado poder infraestructural y un poder autónomo (despótico)[18] administrado por una élite con un proyecto de desarrollo, no sujeto a las presiones inmediatas de la sociedad, aunque sí en relación con ésta para lograr realmente movilizar los recursos sociales.[19]

El modelo exportador del Este Asiático, tantas veces contrastado con el de América Latina, fue posible gracias al aislamiento de las presiones de ciertos grupos rentistas,[20] la no inclusión del movimiento obrero y su control por parte del Estado tanto por razones políticas como económicas[21] y el inicial sacrificio en el consumo de grupos mayoritarios.

[17] Para una comparación entre los países de Asia oriental y América Latina de las condiciones estructurales que hicieron posible el éxito oriental véase J.E. Mahon Jr., "Was Latin America too rich to prosper?: structural and political obstacles to export-led industrial growth".

[18] Siguiendo a Mann, en este artículo se entiende por poder infraestructural "la capacidad institucional de un estado central, sea o no despótico, para penetrar en sus territorios e implementar decisiones logísticamente". Para lograr esto se requiere de cierto nivel de consenso en la sociedad, que los individuos internalicen una buena parte de las reglas del juego. Por poder autónomo o despótico se entiende "el rango de acciones que la élite política puede emprender sin la necesidad de emprender negociaciones rutinarias e institucionalizadas con grupos de la sociedad civil" (M. Mann, *The sources of social power*, vol. II, p. 59, las traducciones son mías).

[19] Se requiere de una "*embedded autonomy*". Véase P. Evans, *Embedded autonomy: states and industrial transformation*, y G. Sorensen, "Democracy, authoritarianism and state strength".

[20] C. Hamilton, "Can the rest of Asia emulate the NICS?"

[21] Según Nugent la explicación fundamental para entender el menor crecimiento de América Latina en comparación con el de Corea del Sur pareciera encontrarse en las mayores rigideces de los mercados de trabajo en América Latina. Mercados de trabajo menos competitivos como los lationoamericanos hacen que el factor trabajo sea más costoso y el crecimiento de su productividad menor. El mayor costo del factor trabajo no se explica por salarios altos (de hecho éstos han crecido en términos reales más rápidamente en el Este de Asia), sino por una seguridad social cara e ineficiente y costos de transacción muy elevados. Esta distorsión es resultado del poder relativo de los sindicatos, que actúan como grupos que protegen los intereses de los que tienen empleo a costa de los que no lo tienen. Véase J.B. Nugent, "The demise of economic development in Latin America and its implications for other developing countries".

Los países autoritarios más exitosos fueron los que combinaron un Estado relativamente autónomo de las élites y de las masas, pero con cierto apoyo social que hizo posible aplicar políticas económicas con algún grado de consenso.

La naturaleza de estos acuerdos dependió de las estructuras políticas que fueron desarrolladas en cada Estado.[22] Este modelo, basado al principio en posponer las demandas sociales, sin embargo, hizo posible a la larga una mejor distribución del ingreso y en general una mayor riqueza.

Lo complicado en el surgimiento de un Estado que propicie el crecimiento es cómo ir limitando su poder autónomo una vez que se ha avanzado en la construcción de instituciones más propicias para el crecimiento.[23] En un primer momento la discrecionalidad puede ser de utilidad para iniciar una reforma que se enfrente a grupos poderosos que se están beneficiando de un arreglo que impide un mayor crecimiento de la economía. Esta discrecionalidad, sin embargo, debe ser limitada en un segundo momento una vez que se ha llevado a cabo la reforma, para evitar golpes de mano en caso de que cambie el proyecto de la élite estatal, lo cual desestimularía la inversión de largo plazo. Es aquí donde la democracia ofrece ventajas indudables, pudiendo llevar a la creación de instituciones fuertes y autónomas que eviten el abuso de los gobernantes, siempre y cuando los grupos mayoritarios no terminen por desempeñar funciones de consecuencias impredecibles.

La relación entre régimen político y crecimiento económico depende de las características específicas de cada sistema político, así como del nivel de desarrollo económico de cada país. No es fácil hacer generalizaciones. El éxito del autoritarismo del Este Asiático se debe a condiciones muy particulares que sería absurdo buscar copiar. No hay forma de copiar estas condiciones históricas, geográficas y culturales.

Por ello, a pesar del éxito de estos países, no se puede afirmar tampoco que el autoritarismo es la forma de gobierno que mejor propicia el crecimiento. Muchos gobiernos autoritarios permiten cierto desarrollo de la economía, pero intervienen arbitrariamente para saquear a los ciudadanos, por ejemplo Zaire.[24] Otros simplemente no permiten el

[22] Crone compara el éxito relativo de los países del Sudeste Asiático que lograron cierto consenso en comparación con los que gobernaron fundados en la represión. Véase G. Ranis, "Toward a model of development", y D.K. Crone, "State, social elites, and government capacity in Southeast Asia". En América Latina, sin embargo, aunque la base social fue en muchos casos amplia, el Estado no tuvo la autonomía suficiente para evitar la presión política sobre la esfera económica.

[23] Para un análisis histórico del papel del Estado en el desarrollo véase J.A. Hall, "States and economic development".

[24] La lógica política de las economías de África del sur del Sahara está descrita en R.

mercado (URSS y China), y aunque parecen ser capaces de iniciar el desarrollo de una sociedad industrial pueden no lograr administrarla (URSS) y terminan siendo incapaces de permitir la mayor libertad en la toma de decisiones que requiere una economía más compleja.[25] Sólo algunos regímenes autoritarios permiten el desarrollo de una economía de mercado, pero los límites que le imponen están impulsados fundamentalmente por el objetivo de maximizar el crecimiento de la economía, pudiendo además intervenir para lograr cierta distribución de recursos en favor de los grupos más pobres.

Resumiendo, pareciera que el éxito en el desarrollo económico es el resultado de condiciones históricas particulares que llevan a que:

1. en un momento dado detenten el poder (o el suficiente como para limitar a quienes podrían tener el poder para frenar un programa de modernización) grupos cuyo interés sea el crecimiento económico, ya porque son electos democráticamente por una base social que se beneficia con ello, porque representan de alguna forma los intereses de los capitalistas, porque requieren de este éxito económico para mantenerse en el poder o porque sea la mejor forma para obtener beneficios económicos propios;

2. quienes están en el poder acierten en el diseño y evaluación de las instituciones y de las políticas que permiten el paso de una sociedad atrasada a una desarrollada en sus diversas etapas. Dado que el entorno es susceptible de cambiar con rapidez, una buena política puede terminar por ser inadecuada. Es complicado generalizar dónde estriba la relación entre instituciones y crecimiento económico porque en cada etapa y en cada momento histórico las políticas específicas que se requieren para hacer posible el crecimiento sostenido varían. No sólo cada momento del desarrollo es distinto, sino que, una vez que se toman ciertas decisiones, éstas afectan la capacidad de tomar otras decisiones en el futuro. Políticas erróneas del pasado pueden llevar a la necesidad de políticas futuras más difíciles;

3. se cuente con una coalición política que permita al sistema económico cierto grado de aislamiento de las presiones políticas, logrando

---

Sandbrook, "The state and economic stagnation in tropical Africa". Este artículo describe cómo los estados africanos no han tenido la capacidad de establecer reglas del juego que propicien el crecimiento económico. Para gobernar en sociedades tan heterogéneas y poco desarrolladas como las de muchos países africanos ha sido necesario centralizar el poder en regímenes personalizados. Éstos han llevado a políticas irracionales desde el punto de vista económico, pero necesarias políticamente para lograr alianzas con cierto grado de estabilidad y provechosas desde el punto de vista económico de muchos de los gobernantes de la región.

[25] J.A. Hall, *States in history*, *op. cit.*, p. 172.

un equilibrio entre poderes para evitar la rapiña de uno o varios grupos en detrimento del resto de la sociedad.

Se puede afirmar que la democracia es claramente superior al autoritarismo cuando existe la certidumbre de reglas claras para la transmisión del poder, mismas que permiten a los inversionistas una planeación de largo plazo. No hay nada más incierto que el remplazo o la muerte de un líder autoritario. En su salida toda su obra se puede venir abajo. Olson afirma por ello que son raros los sistemas autoritarios que permiten el crecimiento económico por más de una generación.

En México esto lo tenemos claro desde la caída de Porfirio Díaz. El PRI pudo diseñar mecanismos sucesorios no democráticos, aceptados por el grueso de la clase política y que daban cierta certidumbre. Con la mayor importancia de los procesos electorales desde 1988 y con el asesinato de Colosio en marzo de 1994, este mecanismo ya no funciona adecuadamente. El PRI, además, dejó de ser efectivo en términos de crecimiento económico desde 1982, aunque efectivo en generar esa sociedad moderna que ahora vota mayoritariamente en su contra.

Esto nos lleva a pensar que con todos los riesgos que puede implicar una mayor democracia, incluida una alternancia en el poder, los resultados serán mejores que los producidos por las crisis recurrentes que hemos vivido. Sin embargo, si no evitamos que la democracia lleve a un Estado débil, presionado tanto por élites como por los votantes mayoritarios, la capacidad de maniobra gubernamental para seguir una política económica que propicie el crecimiento puede ser aún menor.

No existen, desgraciadamente, casos en los que mayor democracia haya hecho posible un gran salto económico, como el que lograron regímenes autoritarios en Asia. Pero no por estos riesgos hay que dejar de avanzar en la construcción de un sistema político democrático. Al contrario, teniendo claros los riesgos es más fácil evitarlos y lograr un apoyo social más realista e informado que haga posible avanzar y consolidar el tipo de organización política que deseamos.

BIBLIOGRAFÍA

Alesina, A. y D. Roderik, "Distributive politics and economic growth", *NBER Working Paper Series*, Working Paper 3668, marzo de 1991.

Crone, D.K., "State, social elites, and government capacity in Southeast Asia", *World Politics*, 60:2, enero de 1988, pp. 252-268.

Cummings, B., "The origins and development of the Northeast Asian political economy: industrial sectors, product cycles, and political consequences", *International Organization*, 38:1, invierno de 1984, pp. 11-40.

Evans, P., *Embedded autonomy: states and industrial transformation*, Princeton, Princeton University Press, 1995.

Hall, J.A., *States in history*, Oxford, Basil Blackwell, 1986.
Hamilton, C., "Can the rest of Asia emulate the NICs?", *Third World Quarterly*, 9:4, 1987, pp. 1225-1256.
Helliwell, J.F., "Empirical linkages between democracy and economic growth", *British Journal of Political Science*, 24, parte 2, abril de 1994, pp. 225-248.
Huber, E., D. Rueschmeyer y J.D. Stephens, "The impact of economic development on democracy", *Journal of Economic Perspectives*, 7:3, verano de 1993, pp. 71-85.
Mahon, J.E., Jr., "Was Latin America too rich to prosper?: structural and political obstacles to export-led industrial growth", *The Journal of Development Studies*, 28:2, 1992, pp. 241-263.
Mann, M., *The sources of social power*, Los Ángeles, Cambridge University Press, 1993, vol. II.
North, D.C., *Structure and change*, cap. 12.
—— y B.R. Weingast, "Constitutions and commitment: the evolution of institutions governing public choice in seventeenth-century England", *The Journal of Economic History*, 49:4, diciembre de 1989, pp. 803-832.
Nugent, J.B., "The demise of economic development in Latin America and its implications for other developing countries", *Journal of Economic Development*, 16:1, junio de 1991, pp. 7-35.
Olson, M., "Dictatorship, democracy and development", *American Political Science Review*, 87:3, septiembre de 1993, pp. 567-575.
Przeworski, A., "Social democracy as a historical phenomenon", en *Capitalism and social democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.
—— y F. Limongi, "Political regimes and economic growth", *Journal of Economic Perspectives*, 7:3, verano de 1993, pp. 51-69.
Ranis, G., "Toward a model of development",
Sandbrook, R., "The state and economic stagnation in tropical Africa", *World Development*, 14:3, pp. 319-323.
Sejersted, F., "Democracy and the rule of law: some historical experiences of contradictions in the striving for good government", en J. Elster y R. Slagstad (comps.), *Constitutionalism and democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
Sorensen, G., "Democracy, authoritarianism and state strength", *The European Journal of Development Research*, 5:1, 1993, pp. 6-34.
Therbon, G., "The rule of capital and the rise of democracy", *New Left Review*, 103, pp. 3-41.
Woodhouse, A.S.P. (comp.), *Puritanism and liberty*, Londres, J.M. Dent, 1951.
World development report 1994: workers in an integrating world, The World Bank, 1995.

OFICIO DE POLÍTICOS (VARIACIONES SOBRE UN TEMA DE MONTESQUIEU)
Divagación en homenaje a don Rafael Segovia

FERNANDO ESCALANTE GONZALBO

I

"Confieso –decía Machado– mi escasa simpatía hacia aquellos pensadores que parecen estar siempre seguros de lo que dicen. Porque si no lo están, y tan bien lo simulan, son unos farsantes; y si lo están, no son verdaderos pensadores."

La idea parece muy razonable; tanto que casi nadie dudaría hoy en suscribirla. Por eso mismo, porque a cualquiera le resultaría aceptable, conviene meditar sobre ella con más calma y no estar tan seguros. El alegre desenfado con que la gente daría la razón a Machado resulta sobre todo de la retórica, cómoda y artificiosa, de la antisolemnidad, resulta del predominio de una cultura en que priva un sentimentalismo vagamente popular y bucólico. La urbanización, la extensión de la educación básica y los medios de comunicación masiva conducen a eso.

El mismo clima espiritual, sin embargo, haría reparar casi a cualquiera; después de pensarlo dos veces, a casi todos parecería necesario hacer distingos y excepciones, en particular, para dejar a salvo el saber de los especialistas. Ellos sí tienen derecho, incluso tienen la obligación de estar seguros; porque se dedican a sacar muelas, construir puentes y diseñar aviones, y en esas cosas no conviene que se dude tanto.

Machado no hace la excepción. Sin duda porque no se le ocurre imaginar que los especialistas de esa índole sean pensadores. Y convendría discutir, por cierto, si será consecuencia del temperamento de unos y otros, o si habrá ámbitos del conocimiento refractarios al particular saber de los especialistas. Dejémoslo de lado, por ahora, y dejemos también, aunque haya que volver sobre ello más tarde, la naturaleza y características del clima cultural de nuestro fin de siglo. Volvamos a Machado.

Hay un rastro, en su afirmación, de la que acaso sea la nota más singular del ánimo intelectual de Occidente: su vocación crítica, su decisión de dudar. Lo más común, sin embargo, ha sido siempre que la duda sea un recurso metódico para alcanzar un conocimiento cierto: empezar dudando, para terminar estando más seguros. No es tampoco en eso en lo que piensa Machado, que, sin embargo, no es un escéptico: no afirma que nada pueda saberse, sino que, en la tarea que toca a los pensadores, siempre habrá lugar a dudas. Más todavía: lo único que dice es que no le simpatizan los que parecen estar tan seguros.

Sin más rodeos, la frase de Machado es trasunto de una actitud, de un temperamento al que sólo conviene llamar "liberal". Finalmente, la trama última de las convicciones liberales depende de eso, del talante dubitativo de quien sabe que no las tiene todas consigo; los arreglos institucionales del orden liberal, de modo parecido, se fundan en la desconfianza, en la idea de que nadie puede estar tan seguro como para imponerse, limpiamente, sobre los demás.

El temperamento liberal tiene su historia, desde luego; una larga historia en la que aparecen, entre muchos, Montaigne, Hume, Voltaire, Montesquieu. En cualquier caso, parece ser siempre un resultado postrero de la civilización porque requiere un control muy exigente de los impulsos, de las pasiones; sólo es dable en quienes pueden sofocar el miedo, la ira, la desesperación y su apremiante necesidad de certezas. Lo propio del temperamento liberal es mirar el mundo con distanciamiento, y eso resulta en parte de la convicción de que todo saber humano es limitado, precario, problemático, provisional.

Simpatiza, pues, Machado, con un tipo de conocimiento, una forma de pensar que deja siempre lugar a dudas. Una forma de pensar a la que conviene, seguramente, como modo retórico, no el tratado sino el ensayo o, incluso, la divagación: un modo que esté tan próximo como sea posible a los ires y venires de la conversación.

Desde luego, una actitud semejante tiene también consecuencias prácticas. Si nada hay del todo cierto y nada es enteramente seguro, lo más razonable es que no se intente nada definitivo, que nadie decida con una autoridad irresistible, que en todo haya límites; y ésa es la condición primera, indispensable de la política tal como la conocemos. Pero no es sólo por eso por lo que esa manera de pensar parece, en particular, apropiada para estudiar asuntos políticos; hay afinidades formales, afinidades de estilo entre ambas cosas, y vale la pena reparar en ellas.

No es extraño, bien mirado, que Carl Schmitt encontrase en la dictadura la forma racional de gobierno; es así si suponemos que la racionalidad comparte los atributos de la técnica: exactitud, imparcialidad, unilateralidad. Si se conoce la Verdad, y no tiene vuelta de hoja, sería

inútil, incluso reprobable, perder el tiempo —y acaso también el rumbo— discutiendo las cosas. Por otra parte, como decía Alain, las tiranías siempre serán razonables, siempre procurarán allegarse especialistas porque necesitan certezas.

De un modo u otro hay, pues, afinidades entre la rigurosa racionalidad, la exactitud maquinal del conocimiento técnico, y los gobiernos dictatoriales. Remiten ambas a un temperamento ordenancista, que parece poco amable y enemigo, sobre todo, de la incertidumbre, que entiende el orden sólo bajo la forma de la disciplina. Y otro tanto ocurre con el conocimiento de estirpe religiosa, cualquiera que sea su naturaleza; de hecho, la ilimitada confianza, la fe en las posibilidades de la técnica impresiona como sucedáneo de la fe, sin más.

Para el caso, importa poco cuál sea el origen de las certezas. Estaba en el catecismo, superficial y provinciano, de cierta rama de la Ilustración en el caso de Robespierre; estaba en la rutina estólida del cuartel en el caso de Franco. Ni unas ni otras admiten contradicción.

La política, sin embargo, se aviene mal con todo ello. Porque está hecha de riesgos y cambios, de conflictos, porque en ella imperan siempre, como lo sabía Maquiavelo, la Fortuna y la Virtud. Cumple a un político ser prudente, porque nunca puede estar del todo seguro; ser tolerante porque le toca gestionar intereses en una competencia; ser un poco escéptico porque lo suyo es negociar antes que imponer.

Si hay un estilo propio, característico del quehacer político, está hecho de reticencias y de dudas, de ensayos y aproximaciones, de trazos provisionales y cálculos inseguros. Un estilo semejante al del pensamiento por el que aboga Machado. Que se mantiene con dificultades, es verdad, porque la política llama también a la pasión, a la militancia, al compromiso, y colinda con la violencia. Por esa complejidad, sin embargo, puede reconocerse el oficio de político, puede distinguirse al profesional del improvisado. Pero conviene que se vea esto con más calma.

II

En otro tiempo, y hasta hace poco, era común y frecuente que se conociesen, que se adivinasen incluso las inclinaciones de los individuos a partir de su temperamento. Rasgos genéricos bastante gruesos servían para clasificar y distinguir a los flemáticos, melancólicos, sanguíneos y coléricos, con lo cual podía saberse de antemano su mejor o peor disposición para cualquier cosa. Con semejante recurso explicaba fray Alfonso Martínez de Toledo las varias formas de amar y la naturaleza de los pecados que cada uno era más propenso a cometer; de modo pare-

cido, Juan Huarte de San Juan podía reconocer la aptitud de la gente para cualquier oficio.

Hoy se habla poco de eso y se aprecia mucho menos; es un saber que ha caído en desuso, y del que sobrevive apenas un remedo deforme en la afición popular por la astrología. En general, suponemos que la estructura de la personalidad es mucho más compleja, estamos convencidos, incluso, de que es algo rigurosamente individual.

A pesar de todo, la idea de reconocer tipos característicos, con inclinaciones comunes, parece aprovechable todavía. No como materia de la psicología, por cierto, sino de la sociología.

Puede pensarse, por ejemplo, que los diversos oficios requieren aficiones y aptitudes distintas, e incluso contribuyen a desarrollarlas también. De modo que las formas institucionales, las reglas, los valores que rigen cualquier actividad sirven para seleccionar tipos humanos y terminan por darles forma. Ocurre por eso, como decía Voltaire, que los puestos de primer ministro o de ayuda de cámara inspiren ambos una insolencia desmedida.

Por ese camino se pueden imaginar galerías o catálogos de tipos pintorescos, o se puede dar en lo que se llama, con un galicismo disculpable, "teoría de los roles". No es lo que me parece más interesante.

El temperamento puede ayudar a explicar también otras cosas. En particular, ciertos rasgos típicos que tienen en común personajes cuyas ideas e intereses son del todo diferentes. No es infrecuente, de hecho, que se propongan analogías más o menos ingeniosas o arbitrarias entre los radicales de derecha y de izquierda, por ejemplo, ni tampoco lo es que parezcan del todo indistinguibles en su pancismo los parlamentarios de unas y otras tendencias, como sugirió Orwell en alguna ocasión.

Pensando en esa dirección, me ocurre imaginar que hay, en el plano más general, dos temperamentos políticos fundamentales: el liberal y el eclesiástico que, de manera un tanto vaga, coinciden con el tipo extrovertido e introvertido de Jung y que acaso pudieran reconocerse porque, puestos a elegir, sería uno más amigo de Platón y el otro más amigo de la Verdad.

La oposición es temperamental, no ideológica; tiene que ver con las inclinaciones emotivas y con las fantasías, que se decantan en la más elemental definición de la naturaleza de la comunidad política.

El temperamento eclesiástico imagina a la comunidad política como una unidad hecha de atención y cuidado recíproco, donde todos los aspectos de la vida de sus miembros son de interés para las autoridades y para las leyes. Tiene, por eso, una propensión unanimista y una vocación autoritaria, porque está inspirada por el amor: prefiere siempre un poder sin límites, capaz de proteger a los individuos de sí mismos.

El temperamento liberal, en cambio, desconfía siempre de los sentimientos, y en particular de los buenos sentimientos, y desconfía también de las razones cuando son irrefutables y contundentes. Para el liberal, las instituciones políticas, cualquiera que sea su forma de organización, deben tener límites rigurosos. Ninguna autoridad lo puede todo, porque nadie tiene nunca toda la razón ni está nadie del todo desprovisto de ella.

La virtud característica del temperamento liberal no es el amor, sino la tolerancia. Donde el temperamento eclesiástico busca que se haga el bien y que los hombres sean buenos, el liberal aspira, apenas, a que no se hagan demasiado daño y que, buenos o malos, se vean forzados a portarse con sensatez.

Me interesa la digresión porque permite distinguir con claridad bastante los términos de una paradoja que me preocupa: las sociedades de nuestro fin de siglo necesitan políticos de temperamento liberal, pero aplauden, y se diría que prefieren, el temperamento eclesiástico.

Las sociedades modernas son complejas. Están hechas de tramas densas, intrincadas y a veces confusas; necesitan acomodar una enorme cantidad de intereses trenzados en configuraciones cambiantes y problemáticas. Son sociedades fragmentadas en ámbitos distintos, cada uno con su lógica propia, y que dependen, para su desarrollo, de la preservación de espacios muy amplios de libertad individual. No caben en ellas, por eso mismo, certezas definitivas ni soluciones unilaterales.

Para habérselas con un mundo semejante, parecería que sólo conviene un temperamento liberal: moderado, parsimonioso, tolerante, acomodaticio y un poquito escéptico. Ocurre lo contrario: que parece a la mayoría más aceptable el entusiasmo intransigente del talante eclesiástico. Conforme la política se torna incierta y confusa, las sociedades reclaman de sus políticos integridad, seguridad, beligerancia.

La paradoja resulta, en primer lugar, de un hecho muy comprensible: la mayoría de la gente tiene un conocimiento superficial y estrecho de la cosa pública, y no necesita más. Eso, sin embargo, hace que favorezca las explicaciones simples y que recele y sospeche de los arreglos, los malabarismos y componendas que no comprende del todo bien. En ese terreno, llevan las de ganar quienes tienen o simulan tener un temperamento eclesiástico y se muestran seguros, rígidos y fervorosos; la duda, la mesura, no entusiasman a nadie y sí engendran suspicacias.

Pero no es eso lo decisivo. El fenómeno es consecuencia de una ambigua nostalgia tribal, una hostilidad hacia la civilización muy característica de la modernidad que en política se manifiesta en el apasionamiento por la retórica de corte utópico, moralista, de ambiciones totalitarias.

El proceso de la civilización aumenta la complejidad social, ya se sabe, y con ello hace más estrechos los vínculos de dependencia recíproca: una situación que permite comodidades que eran antes inimaginables, pero que resulta sumamente vulnerable y que está sujeta a múltiples incertidumbres. Y la vulnerabilidad, la incertidumbre provocan temor, de modo que la gente busca soluciones simples y terminantes, busca la seguridad que le ofrecen las promesas más disparatadas, precisamente las que desconocen la complejidad del orden moderno.

Parece haber, pues, una afinidad entre las instituciones políticas de las sociedades complejas y el temperamento liberal; tienden por eso a dominar los políticos que conocemos. Pero hay también en la inercia de la modernidad una resistencia profunda hacia todo ello, una resistencia, sobre todo, a la política.

III

Hablar de las contradicciones de la modernidad es asunto casi de rutina. Seguramente existen todas las que se han señalado y algunas más, pero ninguna ha resultado fatal; acaso porque la crítica sea la mayor tradición de la modernidad, como ha dicho Octavio Paz. Porque vive, como forma civilizatoria, de la tensión, de la polémica, de la enérgica inercia de la insatisfacción.

Ocurre así que la sociedad moderna produce, porque lo necesita, un cierto tipo de políticos que resulta detestable para casi todas sus tradiciones ideológicas. Casi siempre, si se habla de los políticos, se habla mal; son víctimas, como clase, de un desprecio tan extendido que es difícil definir y que, según lo más probable, tiene varias y distintas fuentes. Se desprecia en ellos la falta de méritos, la falta de integridad y de valor, la ambigüedad, la hipocresía, también la ineficacia y la ambición; como si se quisiera ver en su lugar a un aristócrata, un militar, un misionero, un profeta y un burócrata, todo junto.

Las exigencias son disparatadas y las críticas, con frecuencia, poco razonables, pero por eso mismo son también muy reveladoras. Hablan de la persistencia de ciertos reflejos aristocráticos, de una curiosa nostalgia del orden comunitario, también de fantasías bucólicas y tecnocráticas. Hablan, en general, de la incomodidad que provoca esta política que conocemos y que es, bien mirado, algo bastante nuevo.

Sin duda hay rasgos más o menos universales de lo político; basta con leer a Tácito y Suetonio, incluso a Tucídides y Jenofonte, para reconocerlos, o al menos para intuir que existen. Entre ellos habrá que contar, tal vez, la oposición entre el Amigo y el Enemigo, como quería

Carl Schmitt; también la forma genérica de la relación de mando y obediencia, o incluso, si hacemos caso a Julien Freund, la separación de lo Público y lo Privado. Eso sin hablar de las prácticas menudas, las estrategias, la lógica de las alianzas y demás rutinas.

La de otro tiempo, sin embargo, era una política del todo distinta a ésta. Una en que contaban, como cosa de todos los días, la violencia y la búsqueda —o la imposición— de la unanimidad; una política que estaba siempre en un tris de convertirse en guerra y siempre en la frontera de lo sagrado. Y de ahí vienen, entre otras cosas, las exigencias heroicas de integridad y desinterés y el obsesivo tema de la legitimidad.

De hecho, uno de los fantasmas que acosan a la política de la modernidad es el de la tribu: el de la uniforme cohesión de la tribu, el de la transparencia, la unidad, la cercanía, la tranquila certidumbre del orden de la tribu. Se mire con nostalgia, con esperanza o con terror, está ahí y es preciso habérselas con él en cualquiera de sus metamorfosis.

La tradición es larga y sinuosa, pero reconocible; para entendernos, cabría llamarla arcádica o bucólica, y no sería difícil hacer un catálogo de sus rasgos más obvios. Casi cualquiera puede identificar, en realidad, el aire de familia que tienen el positivismo comtiano, el jacobinismo, el marxismo, incluso el anarquismo o algunas fantasías tecnocráticas. Son todas fórmulas que se oponen, de manera característica, al estilo de la política moderna, liberal, civilizada.

El adjetivo parece un poco exagerado, sin contar con que, en los tiempos que corren, resulta también sospechoso y poco grato para la mayoría. Tiene sentido, sin embargo, porque la política que conocemos es un resultado conspicuo y tardío del singular proceso civilizatorio de Occidente y no puede subsistir fuera de él.

Una caracterización sumaria debe bastar para empezar a entendernos. Nuestra política es, en primer lugar, asunto de profesionales: quienes se ocupan en ella no tienen ningún título específico ni forman un estamento; se les reconoce por su función y por su posición, nada más, y tienen en la política su modo de vida. En segundo lugar, es representativa: cualquiera que sea su forma institucional, necesita que los profesionales de la política organicen y gestionen los intereses de la sociedad, o de algún sector dentro de ella; esto es, nuestra política excluye la posibilidad de una jerarquía única, tanto como el mando providencial y el gobierno directo de la gente. Ni el orden burocrático o castrense, ni el imperio del carisma, ni la democracia directa, comunitaria.

Por ambas razones, la política que conocemos es por fuerza pluralista y tolerante. Y es la única que parece apropiada para una sociedad compleja y secular, que no puede regirse por una lógica uniforme ni reconoce una naturaleza sagrada del mando.

Desde luego que no es, en ningún sentido, un orden "natural" como podrían serlo las formas comunitarias o incluso la idea del imperio universal, según lo ha sugerido Pierre Manent. Nuestra política depende de arreglos artificiales dentro del magno artificio del Estado, y por eso es todo en ella provisional y contingente.

Pero es, decíamos, algo nuevo esta política; que resulta de la evolución reciente de la sociedad occidental. De hecho, apenas surge, trabajosamente, a lo largo del siglo XIX, como una consecuencia de la decadencia de la aristocracia y su sustitución por una élite fragmentada, que se reparte la riqueza, la influencia, el prestigio, de acuerdo con criterios que no dependen ya del linaje y que no deben nada a la religión. Un tránsito difícil porque abre, entre otras, la disputa por la legitimidad sin que haya recursos ideológicos y culturales adecuados para resolverla.

Ni la tradición democrática ni la republicana pueden encontrar un modo decente de justificar la existencia de estos políticos de la modernidad; dentro de su lógica casi no pueden ser otra cosa que parásitos. Y en ese juicio coinciden, además, las miras estrechas del discurso burgués y las fantasías del anarquismo. Sólo el pensamiento liberal, otra vez, que de por sí es tolerante y tiende a la resignación y el escepticismo, puede darles cabida sin demasiada violencia.

La dificultad es reveladora. Nos ayuda a aproximarnos a la razones de la inconformidad de los modernos, a su insatisfacción.

IV

En la actualidad europea, escribía Herzen hace cien años, se manifiestan dos rasgos cuyo origen se remonta inconfundiblemente al mostrador de la tienda: por una parte, la hipocresía y la simulación, y por otra la exhibición y el *étalage*. Vender la mercancía mostrando sólo su parte más presentable, comprar a mitad de precio, hacer pasar la basura por algo bueno... comportarse decentemente en lugar de comportarse bien.

El desprecio por ese estilo mercantil es muy característico del siglo pasado, y muy explicable; todo parece rebajarse, parece hacerse indigno porque el precio sustituye al valor. Sobre todo en la política, que acusa la misma propensión. En la crítica se encuentran los románticos y los legitimistas, lo mismo que los radicales, y con razón: la metafísica con que se ha querido defender el parlamentarismo, como expresión de una racionalidad superior, a duras penas puede ocultar el aire burgués y mezquino, el aire de bolsa de valores que tiene cualquier parlamento.

Hermann Broch ha resumido bien una de las razones del disgusto de la élite intelectual de los últimos doscientos años, su inconformidad

con los rasgos típicos del orden, al decir que el estilo de nuestro tiempo consiste en no tenerlo. En arquitectura como en política o en las maneras del trato social, el espíritu de la sociedad burguesa exige la renuncia al desperdicio y a la sofisticación improductiva, la renuncia al exceso; impone, en cambio, la moderación y el sentido práctico.

Contra eso inició el romanticismo una revuelta que, pese a su ambigüedad, todavía perdura en algunas de sus notas esenciales.

Nuestra política, como el resto de las formas del orden social, resulta de la decadencia de la aristocracia, la monarquía y la religión; por eso parece especialmente prosaica y alicorta: porque no necesita ya ni puede tener ningún impulso trascendente, nada que la lleve más allá de un presente estrecho, sin la profundidad de la tradición ni el temor de lo sagrado. Eso es lo que los románticos encontraron lamentablemente pobre.

Es verdad que también nuestro tiempo tiene su tradición heroica, jalonada por los episodios revolucionarios con que se han impuesto el liberalismo, la democracia y el socialismo. No es la regla, ni podría serlo. El recuerdo más o menos deformado y estilizado de esos momentos, su leyenda más que su historia, pesa sobre la imaginación de la gente y facilita la popularidad de la retórica de cualquier radicalismo. Lo cotidiano, sin embargo, es mucho más monótono y menos emocionante.

La política de la era burguesa es, como casi todo en ella, eminentemente civilizada. Depende de que las pasiones sean remplazadas por los intereses, como lo vio Hirschmann, de modo que el cálculo, la prudencia, el arreglo racional, sean apreciados más que el heroísmo. Por muchas razones, la sustitución nunca se completa y, de hecho, el predominio de actitudes mesuradas, frías, incluso impersonales en muchos terrenos, provoca una reacción aversiva típica que favorece las expansiones sentimentales. Es explicable y justo, porque la civilidad es incómoda y, como suele denunciarse, artificial; pero el artificio es, precisamente, lo que importa.

Según parece, el parlamento y el fútbol comenzaron a ganar terreno más o menos al mismo tiempo; la afición al deporte y a los debates parlamentarios coinciden en el tiempo. Una conexión curiosa pero que, si se piensa un poco, resulta también casi obvia: son ambas formas reguladas y pacíficas de competencia, donde la lucha por la emulación tiene un campo propio limitado, que excluye por principio la violencia.

Son sustitutos de la lucha aristocrática por la preeminencia, que hacen falta porque la guerra no es ya un recurso disponible. Y eso es lo más notorio: el auge de ambos es posible en una sociedad pacificada, es decir, que son consecuencia de la concentración del poder en el Estado.

El tema es difícil de tratar, por su envergadura, y porque propicia

todavía discusiones enconadas; es lo más probable que, en general, exista una asociación estrecha entre el desarrollo de las formas estatales y el proceso de civilización. Pero no hace falta ir tan lejos; para mi argumento basta con asentar que el singular proceso civilizatorio de Occidente no hubiese sido posible sin el Estado. La ruptura de los vínculos feudales, comunitarios, religiosos, requiere la concentración del poder: la seguridad, la tolerancia, la imposición del Derecho formal; un proceso que acompaña a la expansión del mercado, por obvias razones, y que se traduce en un progresivo aumento de la complejidad social.

Estado, mercado y Derecho formal son las claves de una evolución característica que, no obstante, se consolida sólo por el parejo incremento de los mecanismos de autocontrol asumidos por los individuos. De hecho, son esos mecanismos los que permiten que alguien se piense como individuo; su ausencia explica, por otra parte, el fracaso de la modernidad donde se ha querido imponerla por las buenas, con poco más que el aparato exterior, la cáscara del Estado.

Donde ha tenido buen éxito, la historia termina en el aburrido y mezquino orden de la burguesía, hecho de moderación, cálculo y prudencia. Donde la política, de semejante modo, procura excluir el heroísmo, aunque eso suponga también descuidar la integridad, el entusiasmo y otras varias virtudes, muy apreciables, del orden aristocrático. Termina la historia y no termina, porque el proceso de la civilización, unitario, progresivo, es también contingente: muy bien pudo no haber sido, y podría, llegado el caso, no ser más.

Las señales más alarmantes aparecen, como debe ser obvio, en las actitudes sociales hacia los políticos y hacia el fútbol. En ambos casos se manifiesta el malestar secular por las rigurosas exigencias de la civilidad, en ambos la nostalgia de las pasiones guerreras y, en ocasiones, un súbito debilitamiento de los mecanismos de autocontrol. El ingenuo entusiasmo de quienes quisieron ver en el derrumbe del socialismo el fin de la Historia es ya insostenible; es posible que en la civilización occidental no haya un más allá, pero la historia continúa en los nuevos nacionalismos, en el integrismo religioso, en la vindicación de valores comunitarios, étnicos, en el retorno de la Tradición y de lo sagrado.

Por una perversa paradoja de la modernidad, da la impresión a veces de que el futuro lo anuncia el viejo grito carlista: Dios, Patria y Rey. Un grito de guerra, dicho sea de paso.

V

La civilidad es incómoda. Muchas de las contradicciones, muchas de las amenazas que he ido apuntando se deben a eso, de modo que vale la pena reparar un poco en el asunto.

Una de las consecuencias más notorias del proceso de la civilización en Occidente es el surgimiento del individuo como valor cultural y referencia inevitable para el orden jurídico, económico, político. El problema es que, para serlo, el individuo necesita romper los vínculos que lo sujetan en el orden tradicional, y necesita romper también, interrumpir el automatismo de sus propios impulsos; debe situarse ante el mundo en una posición singular, distanciada, pero también necesita tomar distancia respecto de sí mismo. El resultado de ese doble distanciamiento es una forma de conocimiento y una estructura de la acción que, en términos generales, llamamos racionalidad.

Se consigue mucho con ello, pero también se pierde mucho. La racionalidad —con la forma con que la conocemos en Occidente— permite que funcionen las sociedades complejas pero exige a cambio una disciplina de las pasiones que es resentida como si se tratara de una mutilación. Freud lo explicó ya, hace tiempo, con claridad bastante: los impulsos sometidos, negados, se vuelven contra el propio individuo, transformados en sentimientos de culpabilidad, de donde resulta, a fin de cuentas, el malestar en la cultura.

Es posible, probable incluso que esa insatisfacción se decante en una neurosis de cualquier tipo. Importa más, sin embargo, y es más significativo que encuentre también un lenguaje propio en la tradición occidental; más de uno, de hecho, porque suele expresarse en la retórica de la autenticidad o del individualismo radical lo mismo que en la imaginería del romanticismo y en algunas versiones del discurso democrático.

Las pasiones son reprimidas por las exigencias de la civilidad, pero no desaparecen: ocultas para casi todos los demás, están siempre presentes —dolorosamente presentes, habría que decir— para la conciencia de cada individuo. Es lógico por eso que parezcan ser lo más propio, lo más auténticamente individual, como opuesto a la serie de máscaras a que obliga la convivencia.

En ese sentimiento arraiga, como lo ha visto Norbert Elías, la credibilidad del discurso que contrapone Individuo y Sociedad como entidades casi enemigas. De Thomas Paine a Thoreau, Nozick y Buchanan, puede rastrearse la tradición de un individualismo ingenuo, que colinda con el anarquismo, y que traduce el malestar en fórmulas económicas o en lemas políticos. Es una de las posibilidades, pero no la única.

La misma sensación refuerza y explica una de las oposiciones más clásicas, y una de las más ambiguas también, de la imaginación moral de Occidente: la del sentimiento y la Razón. De Pascal en adelante el tema se repite con una frecuencia que habla por sí sola, y se presta sin dificultad para justificar el más cerril antiintelectualismo o para divulgar extrañas, postreras metamorfosis de la idea del Derecho natural. Cosa lógica, por otra parte, porque casi siempre resulta a la gente preferible el emocionante sentimiento de la Justicia y no la rigidez, intratable, de la ley.

Hay otros varios lenguajes en que se expresa el malestar, pero me interesa sobre todo uno: el que se concreta en la fantasía del "buen salvaje". Y me interesa porque en esa imagen se condensa del mejor modo una extensa y complicadísima trama de discursos que tienen en común su hostilidad hacia la civilización. El salvaje es auténtico porque atiende a sus sentimientos y no los tuerce, ignora los dobleces de la cortesía y del amor propio, vive en armonía con la Naturaleza y ni necesita artificios ni acepta la dominación. Es el reverso exacto del hombre civilizado, que vive preso de la comodidad y la ambición, extraño para sí mismo, dócil, sometido, hipócrita, abyecto.

El razonamiento es conocido y lleva, para nosotros, el sello inconfundible de Rousseau. En realidad, es una especie de encrucijada cultural en que se encuentran ideas de estirpe muy distinta: el culto a la autenticidad, la idealización romántica de la Naturaleza, la crítica sentimental de la Ilustración, un rudimentario anarquismo e incluso el tópico medieval del *contemptu mundi*. Tal vez sea esta última, por cierto, la trayectoria más paradójica: la disciplina extrema que exige el menosprecio de las vanidades del mundo concluye en la denuncia de los rigores de la civilización, y de los modales, para empezar; un giro que despunta en las efusiones de fray Antonio de Guevara o fray Luis de León, que continúa en Chamfort y Rousseau, y que desemboca finalmente en los alegatos de Marcuse o en la nostalgia de algunos antropólogos, como Clastres, por la Edad de Piedra.

Por unas razones y otras, la civilización tiene mala prensa en nuestro fin de siglo. La política que conocemos es uno de los primeros objetivos, y uno muy accesible, para los abogados de las emociones y el calor comunitario. De hecho, no cuesta trabajo ver en las diatribas contra la hipocresía, el alejamiento y, en general, contra la profesionalización de los políticos, rescoldos de esa imprecisa pero enérgica hostilidad hacia la civilización.

VI

Cuando se le consulta, la mayoría de la gente, en casi cualquier país, opina en favor de la pena de muerte. No sólo eso sino que, con una facilidad que tendría que ponernos sobre aviso, se inclina por hacerse justicia por su propia mano y favorece las soluciones violentas. Seguramente, como suponía Alain, porque las pasiones son como la peste y el tifus, que apenas se deja de combatirlas, regresan.

Basta la agitación de un demagogo con una idea fija y una ocasión más o menos propicia para que cualquier muchedumbre pueda incurrir en los más sangrientos disparates. Cuanto más simple la idea, más fácil resulta identificar a los malos; más fácil que desaparezca el buen sentido.

La clase política suele ser más cauta y menos apasionada. Por eso es tan frecuente que se le acuse de ser cómplice, por su tibieza, de los malos de turno. Si algo puede estorbar los intentos de cabecillas como Poujade o Hitler es la prudencia y la meditada parsimonia de los políticos; porque su oficio consiste, precisamente, en ofrecer, frente al blanco y negro de los demagogos, una extensa y matizada gama de grises. Suele ser habitual, por eso, que los movimientos autoritarios —de cualquier signo que sean— recurran al más viejo y creíble tópico del antiparlamentarismo: que todos los políticos son iguales. Igualmente despreciables, se entiende.

En ese terreno, los políticos han cumplido con una tarea civilizatoria de la que no suele hablarse mucho. Su profesión sólo puede subsistir en la medida en que se moderen los impulsos de la gente y no esté nada demasiado claro. De otro modo, no habría espacio ni justificación posible para negociar, y valdrían más la virtudes guerreras que otras cualesquiera.

No es tan fácil hacerlo, sin embargo, porque la representatividad de los políticos y su influencia dependen del conflicto. La lógica parlamentaria requiere de los partidos, y necesita que éstos sean capaces de ordenar y escenificar los conflictos sociales. En alguna medida, es necesario de hecho que los políticos sepan crear conflictos, que sepan traducir los múltiples y confusos enfrentamientos de intereses en antagonismos más o menos simples y genéricos, manejables.

Por eso requiere el oficio que, alternativamente, se dediquen los políticos a agitar y a apaciguar. La política, lo decíamos al principio, llama a la militancia y a la pasión, y colinda con la violencia; y hay un arte singular para mantener las cosas dentro de cauces previsibles.

En eso consiste, propiamente, la política como profesión, en conocer y manejar los límites. Más allá hay siempre otras muchas cosas: la guerra

o la burocracia, la disciplina del cuartel, la rigurosa maquinaria del mercado, las efusiones de la fe, la cálida cárcel de la comunidad. El político lo es porque prefiere no cruzar ninguna de tales fronteras y está convencido, como Montesquieu, de que incluso la Virtud debe tener límites.

DE LOS MONARCÓMACOS A LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE PASANDO POR LA TEORÍA DE LA SOBERANÍA

FRANCISCO GIL VILLEGAS M.

Rafael Segovia se ha distinguido tanto en su calidad de politólogo como de historiador, de tal manera que desde su tesis de licenciatura la historia de las ideas políticas no ha sido una especialidad ajena para él, aunque sí ha sido practicada, sobre todo en las últimas décadas, no tanto en las aulas y salones de seminario, sino más bien en charlas y tertulias de sala de profesores para un grupo reducido de colegas y amigos. En esas pláticas me he percatado de que la cuestión de los fundamentos del pensamiento político moderno, y sobre todo de la fundación del Estado moderno a partir del siglo XVI, constituyen temas de interés primordial para Segovia, mucho más, por ejemplo, que las ideas políticas de Grecia, del Oriente o de la Edad Media.

En alguna ocasión el profesor Segovia y yo nos enfrascamos en una apasionante discusión sobre la importancia histórica de las ideas políticas de los monarcómacos, a raíz de una conocida y muy polémica afirmación del jurista Georg Jellinek que elegí como tema de examen para nuestros alumnos de licenciatura: "La Revolución francesa debe mucho más a las ideas de la Reforma protestante que a las ideas de la Ilustración." Proviniendo de un teutón, por mucho que fuera maestro de Kelsen y colega de Max Weber, tal afirmación representaba una verdadera provocación, y en realidad ésa era precisamente la intención al ponerla como tema de examen. De cualquier modo, Segovia me demostró que tenía que investigar todavía mucho más a fondo la naturaleza exacta de las aportaciones de los monarcómacos (sin descuidar, por supuesto, al pensamiento político de los jesuitas de la Contrarreforma), y el resultado de tal tarea es el que ahora ofrezco como tributo al *Festschrift für Rafael Segovia* que ha tenido a bien coordinar nuestro queridísimo colega Fernando Serrano Migallón. Como dirían los españoles: ¡Vale!

Introducción

Desde la caída del Imperio romano y durante toda la Edad Media, el pensamiento político estuvo dominado por la idea de una comunidad universal. El fundamento último de su soberanía residía en la posesión de Dios. Su dirección pertenecía al papa y al emperador como sus virreyes; y el grado de poder asignado a cada uno de ellos variaba según la afiliación y preferencia de cada autor. Cuando finalmente fracasa el movimiento conciliar de Basilea en el siglo XV, ya se había demostrado de cualquier modo que la purificación del papado romano era imposible y así el camino quedó abierto para nuevas doctrinas políticas.

El crecimiento del nacionalismo en los siglos XV y XVI preparó el terreno para la descentralización del poder religioso; y el nuevo ambiente intelectual fomentado por el Renacimiento permitió la aceptación de nuevos fundamentos para el credo religioso. Sólo que la religión se encontraba tan profundamente entremezclada con la estructura estatal, que resultaba imposible discutir el dogma religioso sin afectar también el avance de la investigación sobre la validez y principios de obligación de los sistemas políticos.

Entretanto, la comunidad universal del cristianismo disolvía su unidad original en una gran diversidad de estados soberanos separados e independientes entre sí. Con el descubrimiento de América se dejó de pensar en términos exclusivamente europeos, pues la aparición de inmensos espacios libres y la ocupación de tierras en un nuevo mundo generaron la necesidad de contar con un nuevo derecho de gentes para regular jurídicamente la nueva situación geopolítica de carácter interestatal. En la época interestatal del derecho de gentes que duraría desde su creación, en el siglo XVI, hasta finales del XIX se logró un verdadero progreso en la delimitación y acotación de la guerra europea. Este enorme éxito no puede explicarse ni por las fórmulas medievales tradicionales de la guerra justa, ni por conceptos derivados del derecho romano. Pudo producirse únicamente porque surgió una nueva ordenación concreta del espacio, un equilibrio entre los estados territoriales del continente europeo en su concierto con el imperio marítimo británico y sobre el fondo de inmensos espacios libres susceptibles de ser ocupados o conquistados en el nuevo mundo (véase Carl Schmitt, *El nomos de la tierra...*).

Es decir, al surgir sobre el continente europeo varias formaciones de poder con territorio cerrado y claramente delimitado, con gobierno central y administración unificada y con fronteras firmes, habían aparecido los agentes políticos adecuados para portar y producir un nuevo *ius gentium.* Gracias a la ordenación concreta del espacio del Estado

territorial, el suelo de Europa adquirió un estatus de derecho de gentes específico, y no sólo en sí mismo, sino también frente al espacio de mar libre y frente a todo suelo de ultramar, o sea, no europeo. Todos estos factores permitieron que apareciera un nuevo derecho de gentes compartido que ya no era eclesiástico ni feudal sino estrictamente estatal.

El primer efecto racionalizador producido por la entidad espacial llamada "Estado" consistió, en el campo de la política interior y exterior, en la "desteologización" de la vida pública y en la neutralización de las contradicciones de la guerra civil religiosa. Ello significaba que quedaban eliminados los partidos supraterritoriales de las guerras civiles de los siglos XVI y XVII y que cesaban las guerras civiles entre facciones de diferente confesión religiosa. Las divergencias entre partidos religiosos quedaron anuladas, en el margen territorial del Estado y en nombre del Estado, por una resolución jurídico-pública que ya no era eclesiástica sino estatal y gubernamental. Para el nuevo orden interestatal del continente europeo que estaba surgiendo desde la toma de la tierra en el nuevo mundo, y para las guerras de dicho continente, la desteologización produjo una consecuencia evidente: la racionalización de la guerra como posibilidad de acotación de acuerdo con el nuevo derecho de gentes. Pero antes de que este efecto de "desteologización" pudiera consumarse, todavía se producirían a mediados del siglo XVI importantes modificaciones de las doctrinas originales de la reforma protestante, especialmente del calvinismo, de las cuales surgirían muy importantes y novedosas ideas políticas precursoras de las tendencias democráticas y contractualistas de los siglos XVII y XVIII.

El protestantismo y los "monarcómacos"

Así, antes de terminar el siglo XVI, las ideas políticas de Lutero y Calvino, pese al componente original de pacifismo y sumisión a la autoridad secular de las enseñanzas de los reformadores, se convirtió por la fuerza de las circunstancias en un factor decisivo en la transformación política de las principales potencias de Europa. El protestantismo, en consecuencia, asumió un aspecto agresivo y militante, y a partir de las teorías en conflicto del deber de los cristianos en el Estado aparecieron nuevas ideas revolucionarias que poco tenían que ver, aparentemente, con las enseñanzas de obediencia y sumisión política predicadas por Lutero o por Calvino. La explicación de los procedimientos y triunfos de los movimientos calvinistas en Francia, Escocia y Holanda no puede hacerse al margen del entendimiento de cómo el derecho de resistencia a monarcas intolerantes de confesión religiosa distinta sirvió de catalizador

para radicalizar las ideas religiosas hasta generar nuevas ideas políticas de corte prácticamente revolucionario.

De esta manera, el calvinismo se extendió, sobre todo en el sur de Francia, a partir de su sínodo nacional en 1559, estimándose que un diez por ciento de la población total de Francia era calvinista hacia 1560. Las doctrinas polémicas de las guerras de religión (1562-1589), independientemente de su origen estrictamente religioso, acabaron por generar teorías políticas opuestas al absolutismo monárquico. Entre los escritos contra el poder absoluto y su monopolio en la interpretación religiosa destacan sobre todo tres, redactados por calvinistas franceses o hugonotes, célebremente conocidos como los "monarcómacos" porque socavaron los fundamentos teóricos del poder de los monarcas, al grado de llegar incluso a justificar su asesinato: François Hotman (1524-1590), que en 1573 publicaría su *Francogallia,* para demostrar con materiales historiográficos que la monarquía francesa derivaba su poder de la autoridad que le había delegado originalmente el pueblo; Theodore de Bèze, sucesor de Calvino a la muerte de éste en 1564, y autor de *Du Droit des magistrats,* publicado en 1574, donde se apuntala teológicamente la tesis de que al ser el pueblo una realidad anterior a las autoridades no puede ser creado por éstas, y que por consiguiente "el poder de las autoridades, por grandes y soberanas que sean, depende del poder del pueblo que las ha elegido en ese nivel y no al contrario"; pero posiblemente el más importante de los monarcómacos sea Philippe du Plessis-Mornay, quien con el pseudónimo de Stephanus Junius Brutus publicó en 1579 en Edimburgo el ya célebre *Vindiciae contra tyrannos,* o "Condena de los tiranos".

A fin de entender adecuadamente la enorme relevancia histórica del más importante de los escritos de los monarcómacos conviene recordar que para Calvino los príncipes gobernaban por voluntad de Dios y que por ello el derecho del pueblo consistía simplemente en el deber de la sumisión. Sin embargo, al lado del poder del príncipe se encontraba también la autoridad de los magistrados, y Calvino consideraba que cuando el príncipe pudiera convertirse en tirano por no seguir los preceptos divinos correspondía a esos magistrados invocar el derecho de resistencia. Ahora bien, por "tiranía" Calvino entendía cualquier régimen que amenazara la existencia de la fe reformada, y en este sentido la resistencia no consistía en otra cosa que la sumisión y la obediencia a la voluntad de Dios.

No obstante, tal derecho de resistencia no adquiriría una formulación teórica sistemática hasta después de la matanza de la noche de san Bartolomé, en la madrugada del 24 de agosto de 1572, en la que los monarcas católicos Catalina de Médicis y Carlos IX ordenaron la matanza

de cuanto hugonote o protestante se encontrara en París. La matanza se extendió hasta el 26 de agosto, rebasó París y alcanzó a los niños, pues la orden del rey Carlos IX había sido expresamente la de "matadlos a todos, pero a todos, para que no quede ninguno que pueda reprochármelo después". La eficacia de la matanza fue altísima, pero no total; resulta interesante constatar que los textos más importantes de los monarcómacos fueron publicados entre 1574 y 1579 por parte de hugonotes que lograron escapar a ella. Tal es el caso de Philippe du Mornay, quien en su *Vindiciae contra tyrannos*, responde sistemáticamente a las preguntas de 1) si los súbditos tienen que seguir obedeciendo a sus príncipes cuando éstos hayan mandado algo contrario a la ley divina; 2) si se puede ofrecer resistencia a un gobernante que viole la ley de Dios o destruya la Iglesia; 3) si es lícito ofrecer resistencia a un príncipe que arruina la comunidad política, y cómo se puede fundamentar esa resistencia y hasta dónde puede llegar; 4) por último, si un gobernante extranjero puede venir en ayuda de los súbditos de otro príncipe cuando éste oprime la verdadera religión o cuando gobierna tiránicamente.

Con respecto a la primera cuestión, se responde negativamente a partir de algunos preceptos de la Biblia y del precepto feudal que ordena la obediencia a un señor de grado superior primero que al inferior. Respecto a la cuestión de si es válido resistir a un gobernante que viola la ley de Dios, Mornay establece, con fundamento en el Antiguo Testamento y en el derecho romano, la relación entre el rey y el pueblo sobre los contratos fundamentales: en primer lugar, el pacto mediante el cual el monarca y el pueblo convienen con Dios el mantenimiento de su culto y, en segundo lugar, el pacto que se consiente entre el rey que se obliga a gobernar dentro de la justicia y el pueblo que se somete a la obediencia del monarca. De tal modo que si el rey falla en sus obligaciones y no cumple su pacto con Dios el pueblo está justificado para resistir sus mandatos porque es responsable junto con el rey de la conservación de la pureza del culto; si el rey no cumple con sus obligaciones toda la carga recae sobre el pueblo, y si éste no cumple su obligación de resistirse al monarca desobligado recibirá también todo el castigo divino que merece el pecado que ha cometido el rey, de tal modo que no hay más remedio que presentar resistencia.

No obstante, el modelo monarcómaco todavía no llega a tener las aplicaciones modernas que John Locke desarrollaría un siglo más tarde en su *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, pues para Mornay el derecho de resistencia del pueblo no puede ser *directamente* empresa de los ciudadanos que lo componen, sino exclusivamente de sus *representantes*, en asambleas, o de los magistrados del gobierno, con lo cual la tesis monarcómaca exhibe sus raíces feudales. La cuestión central de la resisten-

cia al poder se desarrolla así, todavía dentro de un marco conceptual de coordenadas feudales y cristianas, pues el centro de reflexión de la *Vindiciae* se encuentra en Dios como único señor y propietario de todas las cosas y los hombres son simples administradores de las mismas.

Respecto a la tercera cuestión, si es legal resistir a un gobernante que arruina a la comunidad, y hasta dónde puede llegar ese derecho, Mornay se plantea el origen del Estado y se inclina por la soberanía del pueblo, a partir del supuesto de un estado natural en la humanidad que disfrutó de absoluta libertad, hasta que los hombres crearon más tarde, y de manera voluntaria, las instituciones políticas. Este punto específico de la argumentación de *la Vindiciae* anticipa una perspectiva que se haría célebre en los teóricos del contrato social, pues Mornay sostiene que los reyes que gobiernan tiránicamente quebrantan el compromiso de mantener la justicia, y por ello deben ser depuestos por las asambleas representativas del pueblo, dentro del marco de la ley. A la última cuestión de si pueden prestar ayuda los gobernantes a pueblos vecinos que sufren la opresión de un tirano, Mornay responde afirmativamente partiendo del principio religioso de los deberes del hombre para con Dios y para con el prójimo. De esta manera las tres primeras cuestiones de la *Vindiciae* se relacionan directamente con la justificación de la resistencia de los hugonotes a los reyes de Francia; en tanto que la última cuestión sirvió más bien para justificar la protección concedida a los hugonotes o bien por parte de Isabel I, reina de Inglaterra, o bien por parte de algunos príncipes protestantes alemanes.

Es importante subrayar, de cualquier modo, que en la *Vindiciae contra tyrannos* la relación del príncipe con el pueblo se entiende como una relación de pacto feudal, de un pacto básico entre Dios por un lado, y el pueblo y el príncipe por el otro. Este pacto establece el orden político y determina la función del poder del gobernante en términos de velar por el bien del pueblo. Hay un segundo pacto, derivado del primero, entre el pueblo y el príncipe, según el cual el príncipe es representado como vasallo del pueblo. El poder es entendido como un feudo concedido al rey por el pueblo. Por consiguiente, el monarca debe desempeñar sus funciones dentro de ciertas coordenadas; es guardián y servidor de la ley, que ciertamente puede interpretar pero no cambiar sin el consentimiento de los representantes de *todo el pueblo.*

El concepto de *tout le peuple* es fundamental no sólo para la relación entre el monarca y el pueblo, sino sobre todo para explicar el derecho de resistencia al poder, pues la noción de *tout le peuple* se restringe en la *Vindiciae* exclusivamente a "aquellos que tienen en sus manos la autoridad *par le peuple,* es decir, los representantes, los magistrados o autoridades inferiores al rey que el pueblo ha establecido o delegado

en la forma que sea como *consorts* del imperio y controladores de los reyes y que representan a todo el cuerpo del pueblo" (*Vindiciae,* 93). El pueblo es entonces únicamente su representación. Pueblo no designa al conjunto de todos los individuos de la comunidad, sino que "lo que decimos de todo el pueblo en general debe ser entendido de los que en todo el reino o ciudad representan legítimamente el cuerpo del pueblo y que ordinariamente son llamados los *officiers* del reino o de la corona, y no del rey".

Pueblo, por tanto, no se refiere a una voluntad general, racionalmente construida, sino a una comunidad histórica, y "todo el pueblo" se refiere a las autoridades constituidas en los diversos niveles de la organización política. A ellas se va a limitar también el derecho a ofrecer resistencia al poder del monarca. La resistencia se justifica cuando el monarca no cumple bien su oficio. Pero la resistencia sólo puede ser ejercida por *tout le peuple,* es decir, por las autoridades representantes y no por los hombres individuales o congregados en masa. Los individuos privados, como tales, no son considerados partes del cuerpo entero. La masa congregada del pueblo, por otro lado, no tiene capacidad para dirigir los asuntos públicos (es "una bestia de un millón de cabezas", 96, 93).

De tal modo que, a pesar de las apariencias, el espíritu de la *Vindiciae* no es todavía democrático, sino aristocrático. Los derechos que defiende son los de las corporaciones y no los de los individuos, pues su teoría de la representación supone *la* representación de las corporaciones, mas no la de los hombres individuales. La perspectiva implícita en el enfoque teórico de la *Vindiciae* es la de un Estado compuesto de organizaciones equilibradas entre sí, y gobernadas más por un pacto acordado entre las partes que por un soberano político. La influencia del movimiento conciliar se extrapola aquí del control del papa al control y limitación de funciones del monarca. En este sentido, Sabine sugiere que la *Vindiciae* apuntaba de manera natural a una concepción federal del gobierno, pero que tocaría a Johannes Althusius formular algunos años después la teoría del Estado como una federación de corporaciones, en el contexto más apropiado de la experiencia política de los Países Bajos y de Holanda en particular (George Sabine, *Historia de la teoría política,* p. 285).

JOHANNES ALTHUSIUS Y EL PRIMER TRATADO SISTEMÁTICO DE CIENCIA POLÍTICA DE LA ERA MODERNA

En efecto, Johannes Althusius (1557-1638) sería el heredero natural de

la teoría antimonárquica de los calvinistas franceses, al continuarla y desarrollarla a principios del siglo XVII en el ambiente más favorable, por su tolerancia religiosa, de Holanda. Aunque alemán de nacimiento, Altusio se hace calvinista en Ginebra y se vuelve vecino residente de los Países Bajos, donde llega a ser el gran sistematizador de las ideas políticas de esa región a finales del siglo XVI y principios del siglo XVII, es decir, precisamente cuando la región se independiza del imperio español. En 1603 publicó la primera versión de su *Politica methodice digesta* o *Tratado metódico de política, fundamentado en ejemplos de la historia sagrada y profana,* mismo que fuera dedicado a una de las provincias de la naciente república holandesa y reeditado, en su versión definitiva y más completa, en 1610. Siguiendo al gran maestro alemán Otto von Gierke, descubridor de Altusio para el siglo XX, John Neville Figgis coincide con él en ver en Altusio a un precursor, cuando no una fuente directa, de *El contrato social* de Rousseau. Figgis nos dice también que "Altusio escribe como profesor y no como panfletista. Su gran libro *definitivamente* no es un *livre de circonstance,* y por esta razón es criticado, creo yo que con razón, por el doctor Gierke de tener un cierto tono insípido. No tiene ni la elocuencia ni el atractivo de la *Vindiciae contra tyrannos* y no se lee tan fácilmente" (Figgis, *From Gerson to Grotius,* pp. 229-230). En el prólogo a la segunda edición de su *opera magna,* Altusio plantea explícitamente su propósito de elaborar una ciencia política autónoma, distinta y separada de la teología y de la filosofía, por lo cual se explica su tono profesional y antipolémico.

A pesar de sus propósitos explícitos, la clave para entender el planteamiento de la obra de Altusio se encuentra en un planteamiento teológico de corte calvinista: el fundamento de todo lo político está en la alianza de Dios con la comunidad elegida, con su pueblo elegido; ahí se encuentra el fundamento tanto para el pacto de los hombres de vivir en sociedad como para el establecimiento de la autoridad mediante un contrato con obligaciones recíprocas. El objetivo de Altusio se convierte así en construir una ciencia de la política orientada por la filosofía moral, es decir, una ciencia política normativa. Sus principales temas son el origen y la estructura de las comunidades humanas, en las que los hombres crean las leyes y reglas para orientar y regir su convivencia, así como el origen, ejercicio y límites del poder de los hombres sobre los hombres. En consecuencia, la primera parte del tratado de Altusio se denomina *Consociato,* la segunda *Decalogus* y la tercera *Maiestas.* La ciencia de la política se define como el conocimiento de la convivencia humana, el conocimiento del humano convivir, que se forma según leyes de acuerdo con los cuales ese humano convivir se guía, conduce y preserva.

Para la *Politica methodice digesta*, el origen del Estado se encuentra en

la concentración de pequeños grupos que gradualmente van formando otros cada vez más grandes. La existencia de estos grupos nace de una necesidad natural, pero se funda en un contrato. La máxima autoridad procede en última instancia del pueblo, y el Estado tiene la obligación de velar por el bienestar de toda la comunidad, mediante el consentimiento de todos los ciudadanos. La figura del contrato aparece en la obra de Altusio de dos maneras: por un lado, tiene una función específicamente política en la explicación de las relaciones existentes entre un gobernante y su pueblo, y por otro lado tiene una función sociológica general en la explicación de la gestación de cualquier grupo humano. De tal modo que la primera función corresponde a un contrato político, en tanto que la segunda corresponde a un contrato social en sentido amplio. La base de la teoría de Altusio se encuentra, por consiguiente, en una serie de contratos sociales, mediante los cuales nacen diversos grupos sociales, unos específicamente políticos y otros no políticos, o por lo menos no tan claramente políticos.

El Estado constituye una de estas series. Surge de la asociación de las provincias o comunidades locales, y se diferencia de cualquier otro grupo por la existencia del poder soberano (*maiestas*). Altusio define claramente la noción de soberanía popular, en cuanto autoridad suprema del Estado, por nacer del contrato voluntario de todos sus miembros. Para ello distingue entre el jefe del Estado y las distintas asambleas y organizaciones o "eforos", que representan al pueblo y sirven de freno y garantía frente al poder del jefe del Estado. La autoridad de ese poder arranca del consentimiento de los súbditos; y el ejercicio injusto, extralegal o tiránico de su mandato exime al pueblo del deber de la obediencia y justifica la resistencia frente a los abusos o la separación del gobernante de sus funciones públicas. En este sentido la defensa que hace Altusio del derecho de resistir a la tiranía sigue muy de cerca el camino abierto por los monarcómacos del calvinismo francés. Ese derecho de resistencia no pertenece a los individuos, sino que tiene que ejercerse mediante una clase especial de magistrados denominados "eforos", mismos que son guardianes designados expresamente para vigilar y mantener los derechos de la comunidad. Estos "eforos" corresponden a los magistrados inferiores de Calvino y de la *Vindiciae contra tyrannos*, pero la estructura constitucional de la teoría de Altusio tiene la ventaja sobre sus predecesores de contar con una base federal. Las partes contratantes que crean el Estado no son los individuos, sino las comunidades corporativas, a las cuales es inherente la capacidad de realizar los propios fines que poseen todas las corporaciones, aunque no sean soberanas. Como en los Países Bajos el gobierno central ya estaba fundado en una confederación de provincias que diferían en religión, idioma y senti-

miento nacional, Altusio fue capaz de extraer de esta experiencia elementos fundamentales para construir la teoría de su Estado federal corporativo, de una manera inaccesible a los monarcómacos franceses, aun cuando el autor de la *Vindiciae* ciertamente llegó a intuir lúcidamente tal posibilidad organizativa. En la teoría federalista de Altusio hay también cabida para que las entidades políticas de la federación puedan separarse y formar parte posteriormente de una nueva entidad con otros estados.

La titánica originalidad de Altusio ha sido largamente debatida a partir de que Otto von Gierke, el gran maestro de historia de las ideas políticas tanto para Max Weber como para Ernst Troeltsch, lo redescubriera a finales del siglo XIX. Con muy pocas reservas, Figgis lo ha seguido para encontrar en Altusio al más claro precursor de *El contrato social* de Rousseau. Sabine y Dunning le atribuyen la paternidad de la teoría federalista moderna. El entusiasmo de Gierke por su descubrimiento lo llevó a afirmar que Altusio es el padre del moderno Estado de derecho, por el complicado sistema de pesos y balanzas que diseñó para controlar el ejercicio del poder al mismo tiempo que concibió derechos inalienables, precursores de las cartas de garantías individuales de las constituciones políticas del siglo XVIII en Francia y en América. Pero si nos fijamos bien, no todas estas pretensiones pueden sostenerse simultáneamente. Si Altusio es el padre del moderno Estado de derecho por los contrapesos que encontró en la división de poderes, entonces no puede ser roussoniano, pues su noción de soberanía popular no desemboca, afortunadamente, en una *volonté générale.* Lo que sí es sostenible es que todos los monarcómacos, incluido Altusio, desarrollaron ideas que por lo general han sido atribuidas a la originalidad de autores posteriores más célebres, como Locke, Hobbes, Montesquieu y Rousseau, pero que en realidad ya se encontraban en textos de autores de finales del siglo XVI. Tal es el caso de las ideas del Estado de naturaleza original, del origen contractual de la sociedad y del gobierno y de la soberanía inalienable del pueblo (aun cuando por este confuso término se entendieran las cosas más diversas). Todas estas ideas dominarán la producción de ideología política desde finales del siglo XVI hasta bien entrado el siglo XIX y contarán con un importante renacimiento en la filosofía política anglosajona del siglo XX, a partir de los años setenta.

Pero si bien ésa será la gigantesca proyección hacia el futuro de las ideas monarcómacas de finales del siglo XVI, conviene no olvidar que sus propios fundamentos modernos arraigan en la producción ideológica de finales del siglo XV, a partir de las aportaciones del movimiento conciliar. Según lo hemos mencionado, el movimiento conciliar aspiraba a desterrar el poder autocrático del papa en la Iglesia y sustituir sus

facultades supremas por una asamblea de representantes eclesiásticos. Análogamente, los monarcómacos aspiraban a socavar el absolutismo del rey y concentrar el poder no en un concilio sino en una asamblea representativa. Sólo que, en el fondo, en ambos casos se sostenía una perspectiva aristocrática, y no de democracia de masas, puesto que la soberanía popular se ejercía mediante la representación de élites en la comunidad política. Y con ello los monarcómacos llevaron en el pecado la penitencia, pues fracasarían, por lo menos a corto plazo, en su intento de debilitar el absolutismo monárquico y su justificación ideológica en el principio del derecho divino de los reyes. Este fracaso derivaba del hecho de que, si bien los sectores populares temían la omnipotencia del monarca, no sentían el menor recelo ante el posible fortalecimiento de la aristocracia, especialmente si la conciencia nacional podía aglutinarse todavía en torno al monarca, en cuanto eje central del Estado moderno. Lo que sí consiguieron las tesis de los monarcómacos de finales del siglo XVI fue socavar la teoría del derecho divino de los reyes y, a la larga, sustituirla por la teoría del origen humano y contractual de ese poder.

LA REFORMA PROTESTANTE Y EL PENSAMIENTO POLÍTICO DE LA ERA MODERNA

La reforma protestante contribuyó así a la ruptura de la unidad de la comunidad universal del cristianismo medieval. Desde esta ruptura fue posible que el Estado moderno avanzara hacia su consolidación. La ruptura de la fe cristiana permitió que en el Sacro Imperio Romano-Germánico los territorios evolucionaran hacia la configuración de estados nacionales modernos, en el sentido de adquirir cada vez más mayores competencias que antes habían pertenecido exclusivamente a la organización política católica. Por otra parte, la diversidad de las confesiones religiosas y las guerras de religión derivadas de ella condujeron a que el Estado buscara establecer el fundamento de su autoridad y legitimidad más allá de la convicción religiosa de sus súbditos.

La reforma protestante contribuyó también a una desacralización no sólo del mundo religioso-eclesiástico sino también del mundo político. El mundo religioso deja de ser un orden jurisdiccional, de organización del poder, para convertirse en una simple comunidad de creyentes sin diferencias esenciales entre sus miembros. El mundo político se desacraliza asimismo al liberarse del sometimiento a principios eclesiásticos externos. La comunidad política, el Estado, podrá ganar en independencia para autodeterminar sus propios fines.

La formulación del derecho de resistencia de la Reforma protestante no se basa tanto en un derecho natural, como en la interpretación del derecho constitucional positivo. La resistencia se entiende así, básicamente, como un deber de los verdaderos cristianos.

Desarrollo de la teoría moderna de la soberanía en sus vertientes interna y externa

A pesar de las guerras de religión, para finales del siglo XVI la teoría de la soberanía del Estado había quedado claramente definida en el pensamiento político. Tal teoría se basaba en la concepción de un poder supremo y único en el interior de cada Estado, con el complemento lógico, necesario e inmediato de una independencia correlativa de tales entidades políticas en la comunidad de naciones. El aspecto interno de la soberanía, o sea la relación del Estado con sus súbditos, constituye el tema central de la reflexión teórica de Jean Bodin; en cambio, el aspecto externo de la soberanía, es decir, la relación de un Estado con los demás estados de la comunidad de naciones representa el tema central para las aportaciones teóricas más importantes de Hugo Grocio, quien tradicionalmente ha sido considerado el "padre" del derecho internacional, a pesar de sus muchos precursores españoles del siglo XVI.

La teoría moderna de la soberanía aparece con la formación del Estado nacional y la centralización política de la monarquía, que extiende su poder supremo sobre la aristocracia y el clero, se libra de la dependencia del papado y crea y afirma la ley. En tal proceso formativo, las provincias se unen para integrar reinos, al mismo tiempo que se reduce la confusión heterogénea de derechos y excenciones feudales y eclesiásticas. En esto consistió la faena histórica del absolutismo monárquico de los nuevos estados nacionales. En principio, los sectores populares apoyaron de buen grado los derechos y prerrogativas de los reyes con el fin de librarse de las luchas intestinas de la nobleza. En el siglo XVI el monarca francés consolida su Estado y fortifica admirablemente su propia autoridad; el jurista y funcionario francés Jean Bodin, o Bodino, detecta en la soberanía el rasgo fundamental y esencial del Estado y, congruente con su oficio y posición social secularizada, adjudica ese poder a la persona del rey.

Entretanto, en Holanda, en ese pequeño Estado interesado en la libertad del comercio y en la paz, deseoso de defender su independencia frente a la amenaza de poderosos vecinos europeos y de limitar jurídicamente los excesos de la guerra, se expone en las obras del jurista holandés Hugo Grocio todo un *corpus* teórico y sistemático relativo a

la soberanía exterior de los estados y del derecho internacional. La idea de que cada Estado tiene que disfrutar de plena libertad en su propio ámbito y de que cada Estado puede entrar en relaciones con otros, en una arena jurídicamente reglamentada, así como el principio de que ningún Estado debe ser tan fuerte como para constituir una seria amenaza para la independencia de los demás, constituyen la base de la política europea, que a partir de entonces empieza a desarrollar la concepción geoestratégica de la balanza de poder. El nacionalismo, con todo, remplaza la concepción de la comunidad universal típica de la Edad Media, pues la comunidad de naciones y el equilibrio de poder ocupan el lugar vacante que ha dejado la idea del Imperio de los tiempos medievales.

JUAN BODINO (1530-1596) Y *LOS SEIS LIBROS DE LA REPÚBLICA* (1576 Y 1586)

> No debe causar sorpresa [nos dice el maestro William Archibald Dunning] el que, precisamente en medio de la tormenta de pasiones y violencia que desataron las guerras de religión en Francia, haya aparecido un sistema de teoría política tan sereno y de estilo tan filosófico, de tal precisión analítica y de una lógica tan exacta, como el que escribió el ejemplar jurista francés Jean Bodin [Dunning, p. 81].

De acuerdo con esta misma fuente, la obra de Bodino

> constituye un parteaguas en la historia de la ciencia política, por ser producto de una mente erudita que, sin embargo, se ve adornada con el brillo inspirador del Renacimiento, al mismo tiempo que exhibe el trabajo disciplinado de quien ya ha estado en contacto con la administración práctica de un Estado poderoso.

Y es que Bodino, a diferencia de Altusio, no era un académico virginal, sino que había sido educado como jurista para dedicar buena parte de su vida a la administración pública en la corte de Enrique III.

Tanto por interés personal como por vocación profesional Bodino siempre se opuso a las tendencias desintegradoras de las facciones religiosas, y por ello apoyó decisivamente al monarca de Francia frente a católicos y protestantes, frente a los Guisa o los Borbones. Para poder sostener esta posición en la política práctica, Bodino contaba con la ventaja de no tener ninguna filiación confesional explícita y, por lo mismo, carecía aparentemente de cualquier prejuicio religioso. De hecho, aunque su obra refleja en varias partes veneración por Dios, hasta la fecha no se conoce cuál podría haber sido su personal credo religioso.

Su afiliación política sí era pública y pertenecía a la de un grupo de pensadores distinguidos, conocidos como "Les Politiques", entre los que figuraban Michel de L'Hôpital, Pasquier, Du Bellay y Pierre Grégoire, quienes coincidían en oponerse a las pretensiones del papa de intervenir en los asuntos franceses, en atacar los escritos de los monarcómacos, en apoyar las pretensiones de Enrique de Navarra al trono de Francia, no obstante su condición de hugonote, y en considerar que no puede haber esperanza de paz y orden a menos que se supriman los faccionalismos religiosos y se asegure la supremacía incuestionable del monarca.

En la interpretación de George Sabine, la importancia de Bodino no se debe tanto a su esfuerzo por resucitar la reflexión sistemática de Aristóteles y adaptarla a las circunstancias del Estado moderno, sino a que "sacó a la idea del poder soberano del limbo de la teología en el que la había dejado la teoría del derecho divino. Al hacerlo así, llegó a un análisis de la soberanía y a la inclusión de ésta en la teoría constitucional" (Sabine, p. 297). Podría decirse, en consecuencia, que *Los seis libros de la república* constituyen la mejor defensa de la política frente a los partidos religiosos; es la más célebre obra de un *politique* que ve en el poder regio al soporte fundamental de la paz y el orden y que trata de elevar al monarca, como centro de la unidad nacional, por encima de todas las sectas religiosas y partidos políticos. Bodino y los "políticos" representan así al grupo que entrevió por primera vez la posibilidad de tolerar diversas religiones dentro de un mismo Estado.

Para Raymond Gettell, en cambio, la originalidad de Bodino reside en que aplicó en sus estudios el método histórico y comparativo al campo de la jurisprudencia, al considerar que las teorías políticas deben partir de la observación histórica y que hay que estudiar las instituciones políticas a través de su desarrollo; así como también resulta imprescindible la comparación entre los distintos tipos y formas de sistemas legales y políticos y de sus diversos periodos históricos. En este sentido, Bodino se anticipó tanto al método analítico de Hobbes como al método histórico de Montesquieu, autores que se vieron explícitamente influidos por su obra. Después de Bodino puede observarse más bien una tendencia general a aplicar el método deductivo de Grocio y Hobbes a los problemas de la filosofía política (Gettel, p. 302).

Ahora bien, sin ánimo de restar méritos a la originalidad de Bodino, ni en sus principios metodológicos ni en su defensa de la política frente a los partidos, lo cierto es que la celebridad de este jurista francés siempre estará asociada a que proporcionó el primer examen teórico y sistemático de la soberanía como fundamento esencial y definitorio del Estado moderno.

Los seis libros de la república representan un tratado sistemático de

ciencia política que se ocupa de la organización de los estados, de sus diversas clases, y aun de las instituciones de gobierno como los senados, los tribunales y los jueces. Examina el origen, desarrollo y decadencia de las repúblicas, las revoluciones y el modo de prevenirlas, también varios problemas que atañen a la hacienda pública, como el sistema impositivo y monetario, y las formas de justicia: distributiva, conmutativa o armónica y restitutiva. Su concepción de la soberanía le permitió concebir el Estado como una organización unitaria, compacta, de un poder decisorio supremo, para hacer posible el orden, la disciplina y la justicia. El principio de la soberanía, que faculta al Estado como poder supremo para dictar las leyes que considere necesarias para mantener el orden social, fue fundamental para la consolidación de la nueva entidad política que se afirma en el horizonte histórico a partir del siglo XVI.

Bodino describe la soberanía de acuerdo con las cualidades esenciales que debe poseer el Estado moderno: ha de ser un poder supremo, absoluto y perpetuo: supremo porque puede dar leyes a todos, sin recibirlas de nadie; absoluto, porque puede dictar órdenes sobre todos los aspectos de la vida social, incluida la reglamentación de los cultos religiosos, a fin de preservar la tolerancia como medio para mantener la paz social; y perpetuo porque, en esto hay que fijarse muy bien, en principio la soberanía *nunca se pierde*. Puede delegarse, *comisionarse*, dialogarse, rentarse, prostituirse y prestarse de diversas maneras y con tiempos diferentes, pero perderse, lo que se llama perderse, nunca se pierde. Por cálculo político instrumental puede incluso temporalmente abdicarse de ella, digamos por 14 meses, pero al final de cuentas acaba por recuperarse. Ésta es precisamente la cualidad que permite a Bodino distinguir la soberanía de la dictadura. Esta última puede llegar a tener un poder supremo y absoluto, pero que es temporal y no perpetuo, por lo cuál nunca puede ser confundida la dictadura con la verdadera soberanía.

Es cierto que Bodino reconoció una serie de limitaciones a la soberanía que aparentemente la ponen en contradicción con su definición de un poder sin límites internos. Pero si se analizan con detalle, algunas de ellas no son tan incompatibles con ese poder. Por ejemplo, la subordinación del soberano a Dios y a los principios que emanan del derecho natural constituyen limitaciones que, como Bodino sabía muy bien, son más bien de carácter ético y no jurídico. Así, el jurista francés acepta que el soberano ha de subordinar el ejercicio de su poder a las normas divinas y iusnaturales que acepta como ser humano. Pero esas normas no constituyen derecho positivo, es decir, normas jurídicas. Éstas son, por el contrario, la expresión de su voluntad y por lo mismo producto

de su propia soberanía. Lo mismo podría decirse sobre su afirmación de que un soberano que no obedece las normas del derecho natural puede ser desobedecido por sus súbditos, pues todo esto, como él sabía muy bien, cae en el ámbito de las consideraciones éticas y no propiamente jurídicas.

Más difíciles de explicar resultan las ideas constitucionales de Bodino, por cuanto acepta que existen ciertas leyes que legitiman la sucesión de los monarcas y que éstos no pueden modificar, tal como el caso de la ley sálica que declara como únicos herederos legítimos de un monarca a sus hijos varones. Estas leyes consuetudinarias representaban la tradición de una nación, eran resultado de las costumbres establecidas por una larga serie de generaciones que las habían convertido, con el paso de los años, en la expresión de las leyes del reino. Y es precisamente en este punto tan aparente y exclusivamente monárquico donde la cuestión de la soberanía popular se le cuela a Bodino por la puerta trasera. Si las leyes consuetudinarias pueden más que el monarca, de esto se sigue que la soberanía proviene en último término del pueblo y no del rey, pues sobre éste se ciernen y obligan las leyes consuetudinarias que rigen incluso la delicada cuestión de la sucesión de los reyes. De este modo, en el fondo de las muchas ambigüedades y aparentes contradicciones de las ideas de Bodino subyace una más profunda contradicción entre los principios de la soberanía popular y los de la soberanía del monarca. Los lineamientos teóricos de su ciencia política conducían a la soberanía popular; pero los imperativos de las circunstancias prácticas que regían en la segunda mitad del siglo XVI lo obligaban a defender la soberanía del rey. Las guerras de religión lo llevaron a defender un poder central, fuerte, poderoso, neutral e indisputado que pusiera fin a esos sangrientos conflictos.

Cuando Bodino discute las atribuciones de la soberanía y cita entre ellas la facultad de designar a los altos funcionarios del reino, que por importantes que sean no hacen sino recibir una soberanía delegada, aun cuando el rey queda fuera de esta discusión, permanece la posibilidad teórica de que incluso el propio monarca pudiera llegar a ser considerado como un servidor del pueblo, como un ejecutor de su voluntad, lo cual lo convierte más en un órgano del poder público que en el titular absoluto de la soberanía.

Todas estas vacilaciones y posibilidades teóricas de Bodino expresan la tensión de las discusiones políticas del siglo XVI entre la soberanía popular y el derecho divino de los reyes. No obstante, la preferencia de Bodino por mantener el orden y la estabilidad políticos frente a los faccionalismos religiosos lo lleva a privilegiar sus argumentos a favor de la soberanía del rey y a cuestionar drásticamente las pretensiones de

resistencia popular por parte de los hugonotes. Frente a éstos, la posición de Bodino fue directa y sin transacciones: en más de un lugar de su *opera magna* afirma, en efecto, que nunca puede justificarse ningún acto de resistencia por parte de algún súbdito en contra de su legítimo soberano. Así, después de distinguir tres formas de monarquía (la regia, la señorial y la tiránica), Bodino se pregunta "si puede ser válido ponerle las manos encima a un tirano", y aunque hace notar, en referencia inequívoca a los textos de los monarcómacos, que incluso algunos panfletos justifican que "los súbditos tomen las armas contra su príncipe" en caso de que éste se comporte como tirano, su respuesta no pudo ser más clara y explícita:

> nunca será legítimo ni para alguno de los súbditos individuales, ni para todos en su conjunto, intentar nada, ya sea por la vía de los hechos o del derecho, que dañe el honor, vida o dignidad del soberano, aun cuando éste haya cometido todas las maldades, impiedades o crueldades que puedan ser imaginadas [p. 222].

Y, para acabar pronto, "si tan sólo algún súbdito llegara a pensar en dañar a su príncipe soberano, entonces se merece la pena de muerte, aun cuando no haya intentado hacer nada en los hechos" (*ibid.*). Lo cual, por cierto, apuntala Bodino con una frase de Cicerón, sumamente apropiada para nuestro contexto nacional, de que "ninguna causa puede ser justa, suficiente o necesaria como para tomar las armas contra nuestra patria" (p. 225).

Todas estas afirmaciones se inscriben coherentemente en el objetivo fundamental de *Los seis libros de la república*: defender el orden y la paz social por encima de cualquier otro valor. Puesto que el objetivo fundamental del gobierno debe ser asegurar el "orden", más que la libertad, cualquier acto de resistencia en contra del gobernante debe prohibirse absolutamente, en nombre de la preservación de la frágil estructura de la república. De aquí Bodino procede a argumentar que toda sociedad política debe tener un soberano que sea absoluto, en el sentido de dictar las órdenes para todos pero no recibirlas de nadie, para que de esta manera quede garantizado que el soberano nunca pueda ser legalmente resistido por ninguno de sus súbditos. La conclusión de este razonamiento la expresa plenamente Bodino en el capítulo 8 del libro I, que lleva por título "De la soberanía". Ésta es definida como "el poder más alto, absoluto y perpetuo sobre los súbditos y ciudadanos en una república". Incluso si los mandatos del soberano no fueran justos y honestos, no es válido que el súbdito quebrante las leyes de su príncipe. En suma, el soberano es inmune por definición al supuesto derecho de resistencia, puesto que la persona en quien reside la soberanía no requiere darle cuentas a nadie más que a Dios.

La doctrina de la no resistencia es tratada así por Bodino como una implicación analítica de la teoría de la soberanía, pero a continuación aborda la idea de la soberanía en cuanto implicación analítica del concepto de Estado. Y aquí es donde la noción de soberanía rebasa la forma del Estado absolutista, para poder aplicarse a cualquier forma de Estado moderno, cuando Bodino describe las nueve señales indispensables para identificar la existencia de la auténtica soberanía: el poder de legislar, de declarar la guerra y firmar la paz, de designar a los altos magistrados, de atender a la últimas apelaciones, de otorgar indultos, perdones y amnistías, de recibir homenajes y salutaciones, de acuñar y emitir moneda y "tesobonos", de regular los pesos y medidas y de cobrar los impuestos. A pesar del atractivo conceptual de esta exposición de la soberanía, se le ha criticado a Bodino que proporciona definiciones pero no explicaciones de cómo se ejerce el poder soberano en las condiciones de la modernidad. Pese a que la exposición de la teoría de soberanía de Bodino es la más clara de las formuladas en el siglo XVI, nos dice Sabine, "se queda en el aire y es más bien una definición que una explicación" (p. 307). Pero de estas deficiencias surgirían en el siglo XVII dos cuestiones fundamentales para la filosofía política: una de ellas fue la teoría de la soberanía expuesta en términos de poder desarrollada sistemáticamente por Hobbes; la otra fue una modernización y una secularización de la teoría iusnaturalista, a fin de hallar un fundamento ético y no meramente autoritario del poder político. Esta revisión teórica como aspecto dominante de la teoría política de los siglos XVII y XVIII sería la misión histórica de Grocio y de Locke.

HUGO GROCIO (1583-1645): *MARE LIBERUM* (1609 Y *DE IURE BELLA AC PACIS LIBRI TRES* (1625)

La discusión durante el siglo XVI de la soberanía entre los estados había retomado la distinción entre el derecho natural y el *ius gentium*, pero introduciendo en ella importantes modificaciones. El derecho natural reside en la razón, con ayuda de la revelación divina. Es anterior a la caída del hombre y sus principios son eternos e inmutables. En cambio el *ius gentium* es de origen humano, posterior a ese hecho, y tiene por objeto regular las relaciones que existen entre los grupos de hombres. Sobre este principio se fundan tanto las relaciones pacíficas que existen entre las naciones como los principios y prácticas de la guerra. La obra de Hugo Grocio *El derecho de la paz y de la guerra* tiene el mérito de haber compactado sistemáticamente todas esas ideas precursoras para generar en 1625 el primer tratado reconocido internacionalmente del

moderno derecho internacional, aun cuando los juristas españoles del siglo XVI y el italiano oxoniense Alberico Gentili sean los verdaderos padres fundadores del derecho interestatal.

Hugo Grocio tenía la ventaja, al momento de redactar en 1625 su gran obra de derecho internacional, de pertenecer a Holanda, país que a principios del siglo XVII era en muchos sentidos el más vanguardista de toda Europa. La exitosa guerra de liberación llevada a cabo por los Países Bajos contra España en el siglo XVI anunció el surgimiento del moderno sistema interestatal, pues había sido tanto el primer gran triunfo de la idea de la nacionalidad como la afirmación exitosa del derecho a rebelarse contra la monarquía universal. En el siglo XVII los holandeses liberaban a la civilización occidental, al enseñar a otros países no tan sólo nuevos métodos de relaciones comerciales, sino también nuevas concepciones de gobierno basadas en instituciones políticas más libres, así como la forma en que podría funcionar en la práctica la tolerancia religiosa. Cuando el debate entre el absolutismo y la libertad se encontraba aún estancado e indeciso en Inglaterra, y cuando en todo el resto del continente triunfaba el absolutismo para dominar la vida política europea hasta la llegada de la Revolución francesa, los holandeses ya se habían inclinado abiertamente por favorecer la libertad y la tolerancia en su propio país.

Frente a las guerras de religión y el inicio de las guerras interestatales, Grocio estipula en los prolegómenos a su *opera magna* que incluso los estados deben verse a sí mismos como miembros de una sociedad, vinculados entre sí por la supremacía universal de la justicia. De tres fuentes, según él, nace el derecho de gentes: de la naturaleza, de la voluntad de Dios y del consentimiento entre los pueblos. El hombre, para Hugo Grocio, no es un animal egoísta, pues entre las cualidades que le pertenecen se encuentra el *appetitus societatis,* es decir, el deseo de socializar con los miembros de su propia especie, y esta necesidad para preservar la sociedad es una fuente del derecho natural. El derecho natural es aquel que proviene de la naturaleza racional y social del hombre, y a él pertenecen ciertas normas del siguiente tipo: la abstinencia de tomar lo ajeno, la obligación de cumplir las promesas, la reparación del daño causado por culpa y la penalización que acarrea la violación de estos o semejantes preceptos.

Se trata de normas, como puede verse, de igual vigencia en las relaciones interhumanas y en las relaciones internacionales, y en estas últimas han pasado a constituir el fundamento de nociones como la de la responsabilidad internacional del Estado. Reviste particular importancia a la obligación de cumplir las promesas, misma que acabará por originar la fórmula clave de *pacta sunt servanda*, es decir, la norma primera y

fundamental del derecho internacional, o por lo menos del derecho de los tratados, y no puede ser una norma de derecho positivo o voluntario, porque, como dice Grocio, no depende del arbitrio de los estados el hacer que no tenga fuerza vinculatoria la palabra empeñada.

Ahora bien, además de estar sujetas al derecho natural, las relaciones entre los pueblos están sujetas al *ius gentium*; pues de la misma forma que en el interior del Estado el derecho civil busca el bienestar de la comunidad, así también hay leyes establecidas por consenso que procuran el bienestar de la gran comunidad a la que pertenecen como miembros todos o la mayoría de los estados. Este conjunto de leyes configuran el *ius gentium*. Es importante distinguir este nuevo significado atribuido a la noción del *ius gentium* como derecho de las naciones del significado que tuvo entre los romanos o en la patrística medieval. Lo cierto es que Grocio aplicaría los principios básicos del derecho natural y del derecho de gentes a la regulación de la guerra, puesto que él se preocupó por señalar que "es incorrecto admitir que en la guerra cesan todas las leyes y derechos. También entre los enemigos son vinculatorias las leyes que dicta la naturaleza, o que establece el consenso de las naciones" (*Prolegomena*, 25,26).

El primer libro de la *magna opera* de Grocio analiza si una guerra puede ser *justum*, es decir, justa, legal y regulada; y como Grocio consideraba que un requisito necesario para que pudiera haber una guerra justa era que tenía que ser emprendida bajo la autoridad de quien tuviera el poder supremo en un Estado, se vio obligado a investigar la naturaleza de la soberanía. Ésta queda definida como el supremo poder político que ejerce una persona determinada, cuyos actos son legalmente incuestionables frente a cualquier voluntad humana. No obstante, al aplicar esta noción a casos concretos de guerras entre estados europeos, admitió la posibilidad de una soberanía divisible y limitada, lo cual es abiertamente incompatible con su definición conceptual de la soberanía. En el segundo libro, Grocio analiza las causas de la guerra, y como causas de una guerra justa sólo admitió dos: la defensa de la persona o la propiedad y el castigo a transgresores. En el tercer libro abordó la cuestión de cuáles actos son permisibles y cuáles están prohibidos en la conducción de una guerra, con lo cual distinguió lo que en la literatura jurídica posterior habrá de llamarse *ius ad bellum* y *ius in bello* (el derecho a la guerra y el derecho en la guerra), entendiéndose por el primero la existencia de una causa justa para declarar la guerra, y por el segundo la conducta que debe observarse en el curso de las hostilidades para hacer la guerra lo menos inhumana posible. Al acotar y delimitar de esta manera el derecho de la guerra, Grocio desarrolló en su forma ideal los supuestos de la guerra interestatal del derecho de gentes in-

traeuropeo, en la que los estados neutrales actúan como testigos imparciales. Por lo tanto, a partir de las enseñanzas de Grocio se considera justa, en el sentido del derecho de gentes de la época interestatal, toda guerra entre estados librada en suelo europeo, según las reglas del derecho europeo de guerra, por ejércitos militarmente organizados de estados reconocidos por el derecho europeo de gentes (véase Carl Schmitt, p. 162).

El Estado, como elemento de una nueva ordenación del espacio, como nuevo sujeto jurídico de un nuevo derecho de gentes, es comprendido ahora jurídicamente y es irresistible como concepto jurídico. Pero este Estado es, esencialmente, un territorio cerrado y unificado del suelo europeo representado al mismo tiempo como un μαχοσ ανθροποσ. Ahora es cuando adquiere forma: como sujeto jurídico y "persona soberana". Sólo con la clara delimitación espacial se hace posible una ordenación equilibrada del espacio basada en la coexistencia de las personas soberanas. Los nuevos soberanos están en igualdad de derechos y se reconocen mutuamente como tales, pero su igualdad como soberanos europeos es distinta de la igualdad de representar cada uno un peso en el equilibrio del nuevo concierto de naciones. Así pues, esta ordenación no sólo es "pública", *publica iuris,* por el carácter público de aquellas personas soberanas, sino también, y sobre todo, como ordenación auténtica del espacio. Sólo de este modo le fue posible desplazar los restos de la unidad medieval de una *respública christiana* hacia la esfera interestatal.

De este modo, el mérito principal de Grocio reside en haber creado un sistema de derechos y obligaciones jurídicas, aplicables a las relaciones de los estados, bajo la protección y sanción del derecho natural, en un tiempo en que ha desaparecido la comunidad universal de la *respublica christiana* y la salvaguarda religiosa de una moral universal. Se hizo del Estado soberano, en la comunidad de los pueblos, la unidad básica del internacionalismo, en contraste con la fraternidad de la teoría medieval de la unidad cosmopolita del mundo. Por medio de su teoría de la soberanía Grocio contribuye a fortificar la posición de los monarcas absolutos, considerando la soberanía como el ejercicio de un derecho privado, que participa de la naturaleza del derecho de propiedad del rey.

No obstante, Grocio fue, al mismo tiempo, un defensor de la libertad individual; y en este sentido coincide su doctrina implícita del origen del Estado, mediante la conclusión de un pacto, y de las relaciones contractuales de los soberanos entre sí, bajo el derecho natural, con argumentos que también pueden llegar a apoyar la tesis de la soberanía popular. Las condiciones políticas del siglo XVII hicieron posible la apli-

cación de las doctrinas de Grocio tanto a las relaciones internacionales entre los estados soberanos como a la monarquía absoluta, sólo que en este último aspecto Grocio no es original, mientras que en el aspecto de la igualdad de la soberanía entre los estados tiene un lugar muy especial en la historia del pensamiento político y en la creación del derecho internacional público.

La tesis de Jellinek sobre el origen de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano

La polémica tesis de Jellinek sobre la deuda que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano tiene con la Reforma protestante se inicia estipulando que sin el *Bill of rights* de la constitución estadunidense de 1776 los franceses jamás habrían podido elaborar la Declaración del 26 de agosto de 1789. Pero lo verdaderamente crucial en tal estipulación reside en la demostración del origen religioso, y específicamente puritano y protestante, de la concepción americana del *Bill of rights*, lo cual lleva a Jellinek a declarar, de una manera aparentemente temeraria, que

> frente a las normas americanas, los franceses no han tenido ni una sola concepción original. No hay ningún derecho especial de libertad que los franceses hayan añadido a la enumeración americana. Por el contrario, faltan en la Declaración francesa la proclamación de derechos tan esenciales como los de Asociación y Reunión [Jellinek, p. 89].

A la pregunta de cómo llegaron los colonos americanos a formular tales cláusulas legislativas, Jellinek responde que no es posible conformarse con remitirlas a las leyes inglesas del siglo XVII, pues, según el derecho inglés, el parlamento es omnipotente, mientras que las declaraciones americanas "contienen reglas que están por encima del legislador ordinario", es decir, reglas que provienen de Dios y que por lo tanto ningún legislador humano puede violar o situarse por encima de ellas. Debido a esto, en la concepción americana

> ...el juez vela por que el poder legislativo ordinario no infrinja los límites de la Constitución: aquél debe negarse a aplicar una ley si la creyese contraria a los derechos fundamentales. Las declaraciones de derechos se consideran aún hoy por los americanos como la garantía práctica para las minorías [...]. Las declaraciones americanas no son sólo Leyes formales de naturaleza superior, sino que son también la obra de un legislador superior [Jellinek, p. 91].

Esta peculiar y *sui generis* interpretación deriva, según Jellinek, de que la libertad religiosa en las colonias angloamericanas es el origen de la idea de la consagración legislativa de un derecho universal del hombre. Así, el derecho de libertad religiosa encuentra su confirmación jurídica oficial primero en el código de Rodhe Island de 1617 y después en la carta que Carlos II otorgó en 1663 a las Colonias de Rodhe Island y a las plantaciones de Providence. Es decir, a petición expresa de los colonos, Su Majestad graciosamente les concedió que nadie sería condenado ni procesado por sus opiniones religiosas, y que toda persona debería gozar en todo momento de la más absoluta libertad de conciencia, tan sólo a condición de que se comportara pacíficamente. "De esta manera –subraya Jellinek– se otorgaba a una colonia lo que con tanto encarnizamiento se negaba en la Madre patria" (p. 102).

De cualquier modo, la libertad de conciencia sería considerada en las colonias americanas como un derecho superior a todos los demás, primordial, primigenio y sagrado, y por tanto absolutamente por encima de las decisiones judiciales o de las legislaciones "humanas", pues este derecho no lo proclamaba el Estado, sino el Evangelio. Para el año de 1776, en casi todos los *Bills of rights* de las constituciones locales de las colonias americanas se mencionaba, de manera clara y prominente, ese derecho natural e innato. Por ello Jellinek podía afirmar que la idea de consagrar legislativamente los derechos naturales, inalienables e inviolables del individuo no es de origen político sino religioso. Tal tesis sería apuntalada y apoyada con entusiasmo, información y datos adicionales tanto por Max Weber (*Economía y sociedad*, p. 937) como por Ernst Troeltsch (*El protestantismo y el mundo moderno*, pp. 65-68). Y a partir de esta posición Jellinek pudo formular lapidariamente su polémica tesis:

> Lo que hasta aquí se ha recibido como una obra de la revolución es en realidad un fruto de la reforma y de sus luchas. Su primer apóstol no es Lafayette, sino aquel Roger Williams que, llevado de su entusiasmo religioso, emigraba hacia las soledades, para fundar un imperio sobre la base de la libertad de las creencias, y cuyo nombre los americanos aún recuerdan con veneración [Jellinek, p. 105].

A partir de aquí, Jellinek demuestra por qué las declaraciones americanas no podrían explicarse exclusivamente por la influencia de la tradición del *ius naturale* frente al *ius gentium*, ni por las ideas de Locke o Montesquieu, y mucho menos por las de Rousseau (véase especialmente, por lo que se refiere a cuán ajeno es Rousseau a las declaraciones americanas, las pp. 69-71 del texto de Jellinek). Todo ello tuvo su peso específico, pero "no es posible explicar tan sólo con esto la elaboración de una lista tan completa de derechos generales del hombre y del ciudadano" como la que aparece en las declaraciones americanas (p. 110).

Consideraciones finales

A pesar, pues, de que los principios de 1789 se originan en los de 1776, Jellinek también reconoce que la declaración francesa pronto adquirió su propia autonomía secularizada y le imprimió una dimensión global, lo que, hasta antes de 1789, no podía ser considerado más que una excéntrica y curiosa manifestación provinciana de un exótico y recóndito lugar del mundo como Norteamérica. En otras palabras: la declaración francesa universalizó y convirtió en cosmopolitismo las ideas de "rancho grande" contenidas en las declaraciones americanas, dándoles así una auténtica dimensión mundial.

La tesis de Jellinek no tan sólo recibió apoyos, sino también serias críticas, tanto por parte de ofendidos franceses como Émile Boutmy y Émile Doumerge, como en otras interpretaciones más serenas, fundadas e informadas como la de Ernst Cassirer (véase su *Filosofía de la Ilustración*, pp. 276-278). Según Cassirer, no debería subestimarse la enorme influencia del pensamiento ilustrado sobre los autores de las declaraciones americanas, y mucho menos sobre los de la declaración francesa.

Pero aun cuando esta crítica es correcta, también es cierto que sigue en pie la tesis de que la idea americana de los derechos naturales e inalienables del hombre es de origen religioso y no político. Sólo esta tesis permite explicar, por otro lado, muchas peculiaridades sobre cómo opera, hasta la fecha, el sistema judicial de Estados Unidos.

También la tesis de Jellinek es la única que permite explicar el sentido de la perspectiva y argumentos de jurisprudencia y filosofía del derecho sostenidos por tratadistas estadunidenses contemporáneos, como por ejemplo Ronald Dworkin, con su célebre obra *Taking rights seriously*.

De cualquier modo, la tesis de Jellinek necesita el complemento de cómo específicamente otras ramificaciones de la Reforma protestante influyeron en las ideas de los pensadores ilustrados, para que éstas reconfiguraran a su vez las peculiaridades autóctonas y autónomas de la excéntrica y exótica experiencia de las colonias americanas. Las tesis de los monarcómacos están presentes no nada más en Bodino y Grocio, sino que también la *Vindiciae contra tyrannos* influye directamente, tal y como lo demostró Harold Laski, en el *Segundo ensayo sobre el gobierno civil* de John Locke, y en última instancia en toda la tradición moderna de las tesis contractualistas y del "pacto social". Y si hemos de creerle a Otto von Gierke, a John Neville Figgis o a Carl J. Friedrich, prácticamente todas las ideas de *El contrato social* de Rousseau se encuentran prefiguradas y anunciadas en el *Politica methodice digesta* de Altusio, el heredero alemán, naturalizado holandés, de las grandes tesis de los monarcómacos.

De manera que la tesis de Jellinek, respecto al mayor peso de la Reforma protestante sobre las ideas de la Ilustración para entender la génesis de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, todavía se sostiene, pero resulta imprescindible complementarla con una perspectiva más ventajosa, al estar orientada hacia horizontes más amplios, a fin de exhibir la enorme y al parecer originalmente insospechada complejidad de la tesis planteada en 1895 por el gran jurista de Heidelberg.

Después de todo Rafael Segovia tenía razón cuando me señaló que al profundizar en el estudio de los monarcómacos me encontraría con una situación mucho más compleja, pero también más rica, fructífera y fascinante que la planteada en la provocadora tesis de Jellinek. La sugerente indicación del maestro no me defraudó a mí, y tan sólo esperaría que este resultado, finalmente tan filogermánico para su *Festschrift*, no lo vaya a defraudar a él.

BIBLIOGRAFÍA

Abellán, Joaquín *et al.*, *Historia de la teoría política*, vol. 2, Madrid, Alianza, 1990.
Bodin, Jean, *Los seis libros de la república*, Madrid, Tecnos, 1985.
Brierly, J.L., *The law of nations*, Oxford, OUP, 1949.
Cassirer, Ernst, *Filosofía de la Ilustración*, México, FCE. 1972, cap. VI.
Dunning, William Archibald, *Political theories from Luther to Montesquieu*, Londres, MacMillan, 1905, caps. II, III y V.
Figgis, John Neville, *Political thought from Gerson to Grotius 1414-1625*, Nueva York, Harper & Brothers, 1960.
Gettel, Raymond G., *Historia de las ideas políticas*, México, Editora Nacional, 1979, pp. 275-319.
Heller, Hermann, *La soberanía*, México, FCE/UNAM, 1995.
Jellinek, Georg *et al.*, *Orígenes de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, Madrid, Editora Nacional, 1984.
Laski, Harold J., "Historical introduction" (1923) a Philippe de Mornay (1549-1623), *Vindiciae contra Tyrannos*, Gloucester, Mass., Peter Sťáth, 1963, pp. 1-60.
Sabine, George, *Historia de la teoría política*, México, FCE, 1979, pp. 278-314.
Schmitt, Carl, *El nomos de la tierra en el derecho de gentes del jus publicum europaeum*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1979.
Skinner, Quentin, *The foundations of modern political thought*, Cambridge, CUP, 1979, vol. II.
Tawney, R.H., *Religion and the rise of capitalism*, Middlesex, Penguin, 1977.
Troeltsch, Ernst, *El protestantismo y el mundo moderno*, México, FCE, 1951.
Weber, Max, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Barcelona, Península, 1969.

VI

EL COLEGIO DE MÉXICO

NACIMIENTO DE LAS CIENCIAS SOCIALES EN EL COLEGIO DE MÉXICO: FORO INTERNACIONAL

CLAUDE BATAILLON

La sociología y las ciencias políticas no se distinguían aún en los años treinta en México, cuando nació la *Revista Mexicana de Sociología*, en 1939, bajo la guía de Lucio Mendieta y Núñez.

Conocí ese México en el momento en que las ciencias políticas y sociales se diversificaban o separaban. En los años cincuenta y a comienzos de los sesenta, la *Revista Mexicana de Sociología* parece dormitar en su Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Para el joven geógrafo francés, apasionado por las novedades y del todo inocente, la "vieja sociología" de Durkheim (que conocía muy mal) se opone, a poco de leerlos, a Marcel Maus (un puente entre sociología y etnología) y a Gurvitch (la *Revue Internationale de Sociologie* aparecía como innovadora). A la sazón, recorriendo la *Revista Mexicana de Sociología*, creía encontrar, sobre todo, la "vieja sociología" de Durkheim.

Vería yo, sin embargo, un poco más de cerca aquella sociología mexicana en ocasión de uno de los congresos anuales de la Sociedad Mexicana de Sociología. La tradición se estableció a comienzos de los años sesenta: cada año se proponía un tema ("sociología de ...") y el congreso nacional se organizaba en uno de los estados de la federación cuyo gobierno patrocinaba y financiaba su realización. Tuve entonces el privilegio, después de una visita de cortesía a Lucio Mendieta y Núñez, de ser invitado en 1964 al congreso de "Sociología de la Reforma Agraria" (otro extranjero, también francés, era el geógrafo Pierre George). Ésa fue una de las primeras lecciones de política mexicana que se me dieron, ya que, sin siquiera imaginarlo, me encontré en el corazón de la familia revolucionaria mexicana, que regula las cuentas internas cuya complejidad se me escapaba. Asistí a las sutiles maniobras para llegar a una moción de síntesis de parte del licenciado Víctor Manzanilla Schaeffer, así como los vuelos líricos de la izquierda mexicana brillantemente aplauda ("muy bien, Cué...").

Me sentí bastante seducido por una nueva "ciencia política y social" que me parecía oponerse a la "vieja sociología" durkheimiana. Ciertamente la Escuela de Ciencias Políticas y Sociales recientemente creada por la UNAM no se oponía de un modo manifiesto al Instituto de Investigaciones Sociales, ya que en principio, sin tener entonces estatuto de facultad, tenía como fin principal la enseñanza y no la investigación, pero parecía particularmente novedoso al joven geógrafo extranjero que pudo conocer a Ricardo Pozas (el autor de *Juan Pérez Jolote*), a Gonzalo Aguirre Beltrán o a Víctor Flores Olea. De ese centro emanaba la reciente revista *Ciencias Políticas y Sociales*, nacida en 1954, animada a comienzos de los años sesenta, como la escuela misma, por Pablo González Casanova. No se encontraba en ella una "ciencia política" en oposición a una sociología (Pablo González Casanova tenía ciertamente la etiqueta de sociólogo). El joven extranjero encontraría aquí un conocimiento diversificado, presto a recoger nuevos campos de trabajo, al mismo tiempo que un medio "de izquierda" y "progresista": mi familia tradicional, en suma, aunque las claves marxistas que utilizaban un buen número de colegas parecían mal conocidas y bastante imprecisas. Esos nuevos campos de trabajo que se abrían ante mí enlazaban lo "concreto" y la urgencia de una actualidad "caliente". Un ejemplo sería *La democracia en México*, de Pablo González Casanova, que aparece en febrero de 1965.

Ahora bien, también El Colegio de México se colocaba, en los comienzos de los años sesenta, dentro de esos nuevos dominios de conocimiento sobre las sociedades. Nos encontramos aquí el nacimiento de la revista *Foro Internacional* en 1960 y la creación del Centro de Estudios Internacionales, que recluta sus primeros becarios de licenciatura en 1961. Envía sus primeros investigadores como becarios al extranjero entre 1960-1962. Entre ellos es enviado a Francia, al Instituto de Estudios Políticos de París, Rafael Segovia. ¿Quién mejor que un francófono poseedor incluso del acento de Belleville podía ser recibido por el historiador Duroselle o por el hispanista convertido en politólogo Jean Meyriat?

Pero lo que está naciendo en El Colegio: ¿es un centro de estudios de las relaciones internacionales o un centro de estudios políticos? Los diversos comentarios al respecto (entre otros de Josefina Zoraida Vázquez, *El Colegio de México, años de expansión e institucionalización, 1961-1990*, México, El Colegio de México, 1990) hacen pensar que El Colegio había sido tentado por la creación de un centro de formación de altos funcionarios profesionales. El México de entonces no lo tenía, y además el reclutamiento del personal administrativo revelaba en esencia cierta cooptación política, no sólo en el seno de los grupos militares, sino en

el de los civiles, formados generalmente en derecho y portadores del título genérico de licenciados. La profesionalización podría pasar por especializaciones técnicas (ingenieros) o por una formación ya creciente de economistas. Las necesidades de generalistas de la administración no podían comenzar por el sector de la política interior (Secretaría de Gobernación o gestión de los estados de la federación); por el contrario, era posible intentar esa profesionalización en el sector donde el gobierno de Adolfo López Mateos (y sus sucesores) lo deseaban: el de relaciones exteriores.

La práctica del Centro de Estudios Internacionales se explica dentro de este marco. Se ocupa ante todo de formar promociones en el nivel de licenciatura: en 1962 había en El Colegio seis o siete estudiantes de historia en el nivel de maestría, ninguno en literatura y unos quince en la licenciatura en relaciones internacionales. Sus promociones sucesivas siguieron siendo más numerosas que en los demás para el Centro de Estudios Internacionales, cuando a partir de 1982 diversificó sus especialidades encuadrando paralelamente al nivel de licenciatura un grupo poco menos numeroso especializado en administración pública. La enseñanza en el nivel de maestría no nació hasta 1973, con grupos reducidos, debido al número de aquellos que adquirían el grado correspondiente: es que, nos decían, muchos son atraídos durante los cursos escolares hacia los puestos de responsabilidad política. Ahora bien, esta especialidad de maestría se llama simplemente ciencias políticas, sin otra especificación.

Uno puede pensar que El Colegio era llevado a negociar el financiamiento de este nuevo centro de enseñanza y de investigación en conjunto con el gobierno mexicano, sin hacerle sombra a la Escuela de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, de ahí las precauciones en designarlo Centro de Estudios Internacionales.

Fue, sin embargo, un centro fundamentalmente de estudios políticos y sociales lo que se creó en 1960-1961 en El Colegio. Este carácter fundamental en la política de El Colegio está marcada por su creación precoz, con el inmediato lanzamiento de una revista. En comparación, el Centro de Estudios Sociológicos, mucho más tardío (1972), no se lanza a la publicación de una revista (*Estudios Sociológicos*) hasta 1983. No es éste un centro de enseñanza "generalista", sino un lugar de investigaciones especializadas, en parte por la unión, que hacen sus participantes, entre sociología y antropología social, y donde no se enseña sino a un grupo restringido de doctorantes. El carácter fundamental del Centro de Estudios Internacionales se marca también en que ha mantenido sin cambio su denominación a lo largo de decenios, al igual

que el Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios o el Centro de Estudios Históricos, y al contrario del Centro de Estudios Orientales y del Centro de Estudios Económicos y Demográficos que, en el curso de su expansión y de los programas sucesivos de los que se han encargado, han modificado su denominación.

Así el CEI aparece como uno de los lugares de El Colegio donde la estabilidad institucional se alía con entornos diversos, un lugar donde la investigación está fuertemente irrigada por la formación de estudiantes. Es, sin duda, también el sector de El Colegio en el que la "fuga" de sus estudiantes a los empleos públicos y no a la investigación es particularmente fuerte, lo que prueba la matrícula, mayor en licenciatura que en maestría y completamente ausente en doctorado.

Es fácil también discutir sobre la naturaleza del CEI a partir de su órgano de difusión, la revista *Foro Internacional*. Es una publicación que abarca campos temáticos muy variados, donde las preocupaciones de los organizadores aparecen claramente.

Utilizando el CD-ROM bibliográfico de la UNAM (CLASE) procedimos a un rápido conteo sobre la muestra de unos 250 artículos, reseñas y notas informativas contenidos en la revista. Como se podía esperar, la variedad de textos fuera del campo principal de la revista es más grande en las reseñas y notas diversas que en los artículos propiamente dichos: tal es el caso de los textos concernientes a regiones lejanas del mundo (Europa, África, Asia...), y en menor grado en los concernientes a América Latina y a Estados Unidos. Por el contrario, los otros campos incluidos (México mismo, México en sus relaciones internacionales, las relaciones exteriores como problema global) concentran, cada uno, más artículos que reseñas o notas diversas. Se puede pensar que es en estos ámbitos donde la revista quisiera, o mejor podría, procurarse artículos cuya calidad ella controlaría (se sabe que todo comité editorial se cuida menos de filtrar los otros tipos de textos, más cortos o más circunstanciales).

El peso relativo de los diferentes rubros de nuestra clasificación es, por lo demás, un buen indicador de la actividad del CEI. Los textos sobre los diferentes países latinoamericanos van a la cabeza (con cerca del 40% de los textos de la revista). Se presentan más frecuentemente análisis sobre problemas internos en un país del subcontinente o, eventualmente, en más de uno de ellos. La parte de los países "grandes" (Brasil, Argentina) y de los países centroamericanos es más fuerte que la de los países de menor importancia para México, como los andinos. Muchas razones permiten explicar esta preponderancia latinoamericana: comunidad de lengua y circulación de investigadores y profesores de países latinoamericanos que entran en contacto con sus colegas del CEI en

ocasión de cursos, seminarios, viajes. Pero también, sobre todo después de 1973, la recepción por El Colegio de investigadores de diversos países del Cono Sur, lo que aporta un abundante material sobre éste para la revista, cuyo prestigio no puede sino atraer numerosos autores.

En comparación, los textos sobre la situación interna de Estados Unidos son la excepción (menos de 5%), lo que puede sorprender dado que la institución está en contacto con las universidades de ese país y envía becarios en número importante. Es sin duda la abundancia de revistas anglófonas de ciencias políticas en el propio Estados Unidos lo que permite extraer la esencia de los artículos producidos sobre ese país en la órbita cercana a El Colegio.

El resto del mundo (Europa, más Asia y África) representa un poco más del doble de la parte dedicada a Estados Unidos en los textos de la revista (casi el 13%), lo que corresponde a una situación comparable a la de Estados Unidos: por una parte las revistas del país en cuestión —de Europa sobre todo— atraen los textos a publicar; por la otra los numerosos contactos exteriores de los investigadores mexicanos no los llevan a trabajar sobre otros países.

Es interesante subrayar que el grueso de los artículos sobre México en *Foro Internacional* (cerca de un tercio), versa más sobre política exterior mexicana que la política o los problemas de la sociedad propios del interior de México. Pero tenemos aquí un indicio claro de que la revista —y el CEI— se consagran a una "ciencia política y social" volcada sobre las realidades mexicanas y no solamente —lejos de ello— a una ciencia de las relaciones internacionales.

Sobre este último punto, los textos sobre las relaciones de México con otros países ocupan cerca de un quinto de la revista, sobre todo las relaciones con Estados Unidos, que ocupan sin duda una parte preponderante, seguidas por las relaciones con América Central.

Finalmente, un poco más de la décima parte de la revista está consagrada a los fenómenos mundiales de las relaciones internacionales (grandes organizaciones, legislaciones, realidades económicas...): se puede pensar que sobre estos temas revistas no mexicanas —en Estados Unidos o Europa— tienen oportunidad de atraer una parte importante de los textos disponibles, incluyendo la producción de los investigadores latinoamericanos, mexicanos en particular.

Así, el CEI, cuya denominación nadie parece haber cuestionado, es un centro de investigación y de formación en ciencias sociales, dirigido a los contenidos políticos más que hacia otros campos (estructuras socioprofesionales, etnicidad, cultura...), cuidadoso de las realidades bilaterales que unen a México con el resto del mundo, pero sobre todo con

Estados Unidos y América Latina. Es un centro cuyo objetivo inicial fue formar funcionarios para un Estado mexicano en proceso de rápida modernización —y la Secretaría de Relaciones Exteriores tenía necesidades específicas de formación. Esto ha conducido a desglosar un campo temático particular que no copia idénticamente las especialidades que funcionan en la comunidad internacional: la ciencia política y, en el seno de ésta, las relaciones internacionales son más estrechas, más estereotipadas y menos permeables que lo que ha sabido integrar el CEI.

EL COLEGIO EN UNA NUEZ, O LA HISTORIA MÍNIMA DEL COLMEX*

JAVIER GARCIADIEGO

GENEROSIDAD CREATIVA

La historia de El Colegio de México es breve pero intensa y rica en enseñanzas permanentes. Es la historia de una institución que nació por un acto de generosidad, con aspiraciones limitadas y temporales, que terminó por convertirse en un ejemplar centro de docencia e investigación en humanidades y ciencias sociales.

Corría el año de 1936, y en España comenzaba la guerra civil, situación por la que la educación y la cultura, como todos los ámbitos de la vida española, encontraron serios problemas para desenvolverse normalmente. A su vez, en México gobernaba el general Lázaro Cárdenas, cuya administración se caracterizaba por los programas de apoyo en favor de los obreros, los campesinos y la población indígena. De allí que la creación de La Casa de España fuera un mentís a quienes veían a Cárdenas como un indigenista hispanófobo, por lo que debe empezar a aceptarse que era un estadista considerablemente cosmopolita, también preocupado por los asuntos internacionales, la educación superior, la investigación científica y la cultura. De hecho, si se considera que durante la presidencia de Cárdenas tuvo lugar la fundación del Instituto Politécnico Nacional, se confirmará que su concepto de la educación superior era coherente y comprensivo.

* El título es un homenaje obvio a sus fundadores, Alfonso Reyes y Daniel Cosío Villegas. El contenido del ensayo proviene, abrumadoramente, de las historias de la institución escritas por Clara Lida, José A. Matesanz y Josefina Z. Vázquez. Más que un vulgar plagio, el presente trabajo es un respetuoso resumen de tales obras. El interesado en consultarlas directamete en busca de mayor información o de las interpretaciones originales de sus autores deberá leer los tres libros, pues se refieren a sus tres momentos principales: Clara Lida, *La Casa de España en México*; Clara Lida y José Antonio Matesanz, *El Colegio de México: una hazaña cultural, 1940-1962*; y Josefina Z. Vázquez, *El Colegio de México. Años de expansión e institucionalización, 1961-1990.*

Si sorprende la coincidencia de proyecto y contingencia, más sorprendente resulta la evolución de la institución, su capacidad de ajustarse a los tiempos, capacidad heredada por las sucesivas generaciones de sus componentes y miembros. Comenzó con un gesto entre filantrópico e interesado: Daniel Cosío Villegas, encargado de negocios en Portugal, tenía información contundente sobre la marcha adversa del conflicto bélico: dado que el bando republicano sería indefectiblemente derrotado, se le ocurrió que podría darse asilo a los principales intelectuales partidarios de los republicanos, para que continuaran su labor en México mientras podían volver a España. Tanto se confiaba en su pronto regreso a su patria, que al iniciar ni siquiera se previó la necesidad de crear una institución en México donde quedaran alojados. Todo sería breve; durarían aquí cuando más "dos o tres años". En un principio los objetivos de la medida eran, también, esencialmente político-coyunturales. Cosío Villegas deseaba que México diera una lección de humanitarismo y de congruencia diplomática, invitando "a cinco o diez de los más eminentes españoles". Desde un principio, el pragmático Cosío Villegas percibió el aspecto utilitario de la propuesta: de llegar tales intelectuales al país, "nos ayudarían a levantar el nivel de nuestra cultura".[1] Esto es, de obrar en favor de esos intelectuales españoles se beneficiaría directamente a México.

Si la idea provino de Cosío Villegas, el presidente Cárdenas, estadista pragmático, inmediatamente la hizo suya: la aceptó, modificándola y ajustándola. Al pasar de sugerencia de un intelectual convertido en diplomático a decisión presidencial, la propuesta se hizo factible, viable: sólo una invitación presidencial generaría certidumbre entre los intelectuales beneficiados; sólo una decisión presidencial orillaría a los mexicanos que resultaran involucrados a actuar de manera acorde y expedita. Astutamente, para obtener el apoyo presidencial a su propuesta, Cosío Villegas se valió de varios políticos e intelectuales mexicanos muy apreciados por Cárdenas, como Genaro Estrada,[2] Isidro Fabela, Luis Montes de Oca y el general michoacano Francisco J. Mújica. El aval presidencial se obtuvo a finales de 1936, y Cosío Villegas dedicó los siguientes meses a preparar los aspectos concretos de la invitación, traslado a México y acomodo.[3]

El proceso no fue fácil. Entre las varias dificultades que enfrentó Cosío Villegas destacan lo ambiguo de su estatus diplomático; la falta

[1] Carta de Daniel Cosío Villegas a Francisco J. Mújica, 30 de septiembre de 1936, en Clara Lida, *La Casa de España en México*, pp. 26-27.

[2] Paralelamente, aunque sin mayores pretensiones, Estrada gestionó el rescate de un par de intelectuales españoles.

[3] Para Cosío Villegas véase sus *Memorias*; véase también Enrique Krauze, *Daniel Cosío Villegas. Una biografía intelectual*.

de recursos económicos; la elaboración, tras varias versiones, de la lista definitiva de los invitados; las dudas de algunos intelectuales españoles, que consideraban que aceptar la oferta mexicana sería desertar de la lucha; y la renuencia del gobierno republicano a prescindir de hombres destacados que podían rendirle buenos servicios en los ámbitos político-diplomático y educativo-cultural. Además, estando fuera del país, Cosío Villegas no podía agilizar y vigilar los trámites que en México tenían que hacer un par de ministerios —Hacienda y Relaciones Exteriores, para recursos y visas. En resumen, puede decirse que el proceso de gestación duró casi dos años: a finales de septiembre de 1936 Cosío Villegas explicó su proyecto a Mújica; a finales de diciembre Cárdenas aprobó el plan; en julio de 1937 se obtuvo la aceptación del gobierno republicano español, y en julio de 1938, se emitió el decreto que creaba La Casa de España en México, "para que sirva de centro de reunión y de trabajo a los hasta ahora invitados", aunque primero se pensó en llamarla Centro Español de Estudios. En el anuncio de su creación se especificó que también se integrarían a ella tres intelectuales españoles que habían llegado antes: León Felipe, José Moreno Villa y Luis Recasens Siches, así como otros "que más tarde se invite".

En ese entonces se pensaba que dicha Casa de España sería temporal, como lo prueba que las invitaciones fueran hechas "por un plazo mínimo de un año susceptible de prorrogarse por un tiempo mayor". Asimismo, se le veía como un acto diplomático, "de cooperación internacional en el campo de la educación y la cultura superiores". Sin embargo, pronto la estancia de aquellos intelectuales tuvo que pasar de temporal a definitiva, y la naturaleza de la institución tuvo que modificarse, pasando de sitio de refugio a centro de investigación debidamente integrado al sector educativo mexicano.

Sin contar a León Felipe, Moreno Villa y Recasens Siches —el primero estaba casado con una mexicana y el estallido de la guerra civil lo sorprendió en Panamá, y Moreno Villa había llegado por la invitación y las gestiones de Genaro Estrada—, el primero en arribar a México fue José Gaos, profesor de filosofía y rector de la Universidad de Madrid hasta finales de 1936; posteriormente llegó Enrique Díez-Canedo, ya conocido en México por una visita anterior —1932— y por ser el mejor especialista que había en España sobre la literatura hispanoamericana. Más tarde arribaron el crítico de arte Juan de la Encina, director del Museo de Arte Moderno; el folklorista Jesús Bal y Gay; el psiquiatra Gonzalo R. Lafora, cuya disciplina era poco conocida en México; el médico oncólogo Isaac Costero, y el archivólogo y bibliógrafo canario, además de latinista, Agustín Millares Carlo.

Dado que La Casa de España careció de instalaciones propias al

principio, los recién llegados –ya fueran científicos, académicos o intelectuales, pues así de abigarrada era su composición– comenzaron a impartir series de conferencias en la Universidad Nacional y en instituciones educativas de la provincia, como la Universidad Nicolaíta, en Morelia, y la Universidad de Guadalajara. Como era previsible por su calidad intelectual, el resultado de todas esas conferencias fue exitoso. Pronto comenzaron algunos a dictar cursos regulares, especialmente en la Universidad Nacional, y "cursillos breves" en las universidades provincianas de Morelia, Guadalajara, Puebla y Guanajuato.

Si bien los afiliados a La Casa de España eran laboriosos y diligentes, pronto se hizo necesario cierto tipo de directriz y coordinación. Para ello se rentaron dos despachos y se nombró a Alfonso Reyes, por entonces representante mexicano en Brasil pero próximo a quedar cesante por razones presupuestales, presidente de su patronato. La designación de Reyes no podía ser más atinada, pues a su regreso al país se le daba un cargo muy digno, acorde con su prestigio; de hecho éste sería su primer y único empleo en México, pues había salido del país en 1913, viviendo como exiliado político hasta 1920, cuando ingresó al servicio diplomático –España, Francia, Argentina y Brasil fueron sus destinos–, que abandonó a principios de 1939 para presidir La Casa de España. Además de que Reyes era uno de los mayores intelectuales del país, y sin lugar a dudas el más prestigiado en el extranjero, acaso lo más importante resultó ser que conocía a muchos de aquellos españoles desde sus largos años –1914 a 1924– de estancia en Madrid. Así, no sólo se le asignaba una función altamente decorosa, sino que se le permitía pagar esa deuda moral que tenía con los intelectuales españoles, los que mayoritariamente lo habían ayudado a sobrevivir y sobrellevar su exilio; es más, la amistad de algunos, como Enrique Díez-Canedo, había hecho que la dureza inicial del exilio terminara siendo una etapa inolvidable de su vida.[4]

Es indudable que Alfonso Reyes era la persona ideal para dirigir La Casa de España: contaba con las credenciales académicas, apoyaba la lucha del gobierno republicano español y la política mexicana respecto a ese conflicto, era amigo personal de algunos de los españoles involucrados –José Moreno Villa además de Díez-Canedo, por ejemplo– y habría de serlo de quienes no había conocido antes. Sobre todo, Reyes tenía una cultura que no se limitaba a las estrecheces y los recelos nacionalistas del México posrevolucionario: conocía las culturas espa-

[4] Una breve pero muy correcta biografía es la que sobre él escribió Alicia Reyes, *Genio y figura de Alfonso Reyes*. Para su relación con España, véase Bárbara Aponte, *Alfonso Reyes and Spain; his dialogue with Unamuno, Valle Inclán, Ortega y Gasset, Jiménez y Gómez de la Serna*.

ñola, francesa y sudamericana; conocía la literatura clásica. En otras palabras, era con toda seguridad el mexicano de cultura "occidental" más plena y cabal.[5] Sin embargo, desde un principio Reyes y La Casa de España tuvieron que enfrentar y resolver dos graves problemas: primero, el desconocimiento de Reyes y de los españoles del sistema educativo mexicano; segundo, que la derrota definitiva del bando republicano, a principios de 1939, hizo que la invitación selectiva de intelectuales se convirtiera en una urgente respuesta a una forzada emigración masiva. La joven institución pronto se vería rebasada, obligada a modificar su naturaleza original.

Obviamente, las labores de Reyes y de Cosío Villegas, que fue nombrado secretario de la institución, fueron enormes. La derrota republicana obligó a nuevas y mayores pruebas de humanitarismo. Sin embargo, se complicó el proceso de selección, pues era mucho mayor la oferta de intelectuales españoles que la capacidad mexicana para trasladarlos, acomodarlos y aprovecharlos debidamente; también se complicó el proceso de invitación y traslado, pues muchos tuvieron que ser ubicados y rescatados de campamentos de concentración en Francia, lo que obligaba a una negociación con el gobierno francés, mientras que otros tuvieron que ser buscados en Inglaterra o en África.

Ante el crecido y creciente número de intelectuales y académicos que comenzó a llegar al país, La Casa de España se vio obligada a servir de intermediaria entre aquéllos y las instituciones nacionales de educación superior y de cultura; algunos incluso encontraron acomodo en el aparato gubernamental, como los médicos, que llegaron, venturosamente, cuando comenzaba a expandirse el sector público de salud y sanidad. Ante la obvia perspectiva de la permanencia prolongada, La Casa de España procedió a redefinir su naturaleza y finalidades y a normar sus actividades, quedando como una institución "de cultura", autónoma, dependiente directamente del presidente Cárdenas, que tenía el objetivo "de servir de centro de reunión y de trabajo al grupo de intelectuales españoles que la forman". También se buscó aumentar al máximo las labores de sus miembros, cuidándose mucho su idoneidad y calidad. De hecho, fue admirable su dedicación a las labores académicas, acaso porque, como exiliados, eran breves y reducidas sus redes de relaciones sociales. De entonces datan, incluso, numerosas publicaciones, editadas o distribuidas por el Fondo de Cultura Económica, dirigido por Cosío Villegas, quien a su vez era secretario de La Casa de España, razón por la cual fueron vistas como instituciones hermanas.[6]

[5] Paulette Patout, *Alfonso Reyes y Francia.*
[6] Víctor Díaz, *Historia de la casa.*

Transformación obligada y atinada

Para la segunda mitad de 1939 no sólo habían cambiado las condiciones en España, sino que se acercaba el final de la presidencia de Cárdenas. Más que esto, se avizoraba un cambio en la orientación política del país, a partir del declive del espíritu reformista y popular impuesto por Cárdenas. La Casa de España se vio obligada a realizar su propio proceso de cambio. Reyes y Cosío Villegas propusieron entonces que la institución se independizara del presidente y se convirtiera en una asociación civil, de la que el gobierno sería asociado según el número de sus dependencias que quedaran involucradas con la nueva institución. Sobre todo, de lugar de refugio temporal de intelectuales españoles tendría que pasar a ser un centro de investigaciones que diera oportunidad también a investigadores mexicanos y extranjeros no españoles. Para ello había que cambiar su nombre, pensándose al principio rebautizarla como Centro de Estudios Superiores, nombre que sugirió Salvador Novo, y que le ahorraría acaso algunas de las diatribas lanzadas por los numerosos hispanófobos mexicanos.[7]

El proceso de transformación se prolongó casi un año, y entre septiembre y octubre de 1940 quedó constituido El Colegio de México, de mayor arraigo e identificación con el país, a la vez que con propósitos más amplios, aunque paradójicamente se comenzó por reducir drásticamente el número de los intelectuales hasta entonces adscritos. De hecho, más que una simple reducción, se realizó una redefinición radical, pues los intelectuales con que comenzó sus actividades El Colegio fueron mayoritariamente humanistas y científicos sociales, quedando fuera los dedicados a otras disciplinas. Por otra parte, dado que no fue posible atraer a los franceses Paul Rivet y Jules Romains o al dominicano Pedro Henríquez Ureña, la institución siguió siendo culturalmente española.[8] Esto es, aunque se vio obligada a ajustarse a las nuevas condiciones nacionales e internacionales, continuó fiel al objetivo original: a partir de una obra humanitaria mejorar nuestra cultura y nuestra educación superior, haciéndolas más modernas y dándoles mayores fundamentos y mejores raíces; en otras palabras, se buscaba desde introducir una versión laica de los "clásicos" mediante Millares Carlo, hasta reimplantar las manifestaciones del pensamiento europeo, ausente de México desde la primera guerra mundial.

La creación de El Colegio de México no implicaba sólo un cambio

[7] Guillermo Sheridan, "Una guerra literaria".

[8] Los intentos por incorporar al célebre dominicano, en Beatriz Garza Cuarón, "La herencia filológica de Pedro Henríquez Ureña en El Colegio de México".

de nombre; tampoco se limitaba a ser la nacionalización de una institución efímera. Dicho cambio exigió la redefinición del proyecto anterior, pues debía encontrar un sitio propio en el sistema de la educación superior mexicana. Atinadamente, no se constituyó en una institución universitaria sino que optó por convertirse en una escuela que ofreciera posgrados y en la que su personal pudiera dedicarse más a la investigación que a la docencia. Con ello sería una institución complementaria, cubriendo un espacio único y de urgente atención: la enseñanza y la investigación de alto nivel en humanidades y ciencias sociales. Para ello tuvo que desprenderse de numerosos intelectuales que estaban vinculados a La Casa de España, sufriendo el corte, sobre todo, los científicos "duros" y algunos literatos. Si a los primeros, ya fueran físicos, químicos o médicos, se les encontró acomodo en la UNAM y en el Politécnico, los segundos habrían de encontrarlo en diversas empresas editoriales o en una docencia agobiadora por variada. La delimitación reductora era obligada, pues se preveía la merma de apoyos económicos con la salida del presidente Cárdenas.

Con todo, la transformación no impidió que hubieran algunas continuidades, como el deseo de seguir siendo una institución pequeña, altamente profesional aunque menos competitiva que complementaria: el objetivo era integrarse al sistema educativo nacional pero evitando cualquier duplicidad —y, por lo mismo, conflicto— con las otras instituciones.

La marca de origen

La organización de la institución naciente se hizo a partir de tres elementos: por un lado, el cuerpo académico sería, casi en su totalidad, conformado por intelectuales españoles emigrados, aunque si bien casi todos ellos habían sido miembros de La Casa de España, algunos habrían de integrarse al país en los años inmediatamente venideros. Dado que dichos españoles habían sido formados gracias a algún proyecto de la célebre Junta para la Ampliación de Estudios, pudieron trasplantar a México los métodos de trabajo y las preocupaciones y reflexiones intelectuales más actualizadas de Europa, así como ese "espíritu" prevaleciente en la bien llamada época "de plata" de la cultura española, lo que abarcó los primeros decenios del siglo.[9]

Junto a los españoles estaban Alfonso Reyes y Daniel Cosío Villegas,

[9] El atinado término proviene de José Carlos Mainer, *La edad de plata (1902-1939). Ensayo de interpretación de un proceso cultural.*

que aportaban otras dos concepciones, distintas pero complementarias, de lo que debía ser El Colegio de México, su naturaleza y su función. Reyes había estado involucrado de joven en el proceso de transformación de la cultura mexicana porfirista, junto con sus compañeros del Ateneo de la Juventud, así como en el nacimiento de la Universidad Nacional de México, en particular en la sección de humanidades de la Escuela de Altos Estudios. Motivos políticos y personales lo mantuvieron alejado del país de 1913 a 1939; de esos años, diez los vivió en España, donde convivió amistosa y profesionalmente con varios de los españoles que luego se refugiarían en México. Por lo tanto, si bien es cierto que Reyes desconocía el nuevo ambiente de la educación superior mexicana y que sólo contaba con su remota experiencia juvenil en México, su paso por el Centro de Estudios Históricos español, aunque breve, hacía que su designación fuera la más adecuada, pues compartía los métodos de trabajo con casi todos los españoles involucrados en la aventura académica del exilio.[10] En cualquier caso, Reyes estaba convencido de que El Colegio de México debía privilegiar la realización de las obras de sus elementos por sobre la docencia; además, prefería las obras de naturaleza cultural sobre aquellas que claramente pertenecían a las ciencias sociales.[11]

Daniel Cosío Villegas tenía una experiencia histórica muy distinta. Varios años más joven que Reyes, su generación, conocida como "la de 1915", se distinguía por su afán de participar en la reconstrucción de México luego de la lucha revolucionaria.[12] Para los miembros de esa generación, la reconstrucción sólo podía alcanzarse mediante "la técnica", entendida como la suma de conocimiento, oficio y espíritu. A diferencia de Reyes, Cosío Villegas conocía mejor la situación de la educación superior nacional; además, tenía contactos con un buen número de políticos, financieros y educadores mexicanos; sobre todo, tenía una idea más precisa de las circunstancias y los problemas nacionales. Por si esto fuera poco, Cosío Villegas poseía una capacidad administrativa de la que Reyes carecía, como éste se distinguía por unos finos modales que el otro desconocía. Si en todo esto eran divergentes pero complementarios, también lo fueron en la concepción de su labor: Cosío Vi-

[10] Es imposible entender El Colegio de México si no se concibe como un trasplante del Centro de Estudios Históricos de Madrid, legendaria institución encabezada por don Ramón Menéndez Pidal. Véase Joaquín Pérez Villanueva, *Ramón Menéndez Pidal, su vida y su tiempo*, pp. 269-284.

[11] Antonio Alatorre, "Alfonso Reyes y El Colegio de México"; Beatriz Garza Cuarón, "El legado de Alfonso Reyes al Colegio de México", y Clara E. Lida, "Alfonso Reyes y El Colegio de México".

[12] Enrique Krauze, *Daniel Cosío Villegas. Una biografía intelectual.*

llegas deseaba que El Colegio de México se abocara a la docencia especializada de determinadas ciencias sociales, en lugar de a la realización de la obra personal de sus miembros; pretendía asimismo beneficiar a algunos jóvenes mexicanos y latinoamericanos, y estaba preocupado por colaborar en la solución de algunos de los más agudos problemas del país.[13]

En cuanto a su organización interna, desde un principio se decidió estructurarla a partir de unos cuantos "centros" y "seminarios". Si bien todo el periodo de la presidencia de Alfonso Reyes, desde la fundación de El Colegio de México hasta su muerte, a finales de 1959, se caracteriza por el predominio de la escritura y por una vida cotidiana entre monástica y familiar, a lo largo de esos años pueden detectarse dos etapas, aunque obviamente cualquier cronología debe matizarse y precisarse a partir de la evolución de cada centro o seminario. El primero en fundarse fue el Centro de Estudios Históricos, en 1941, gracias a Silvio Zavala. Abogado yucateco, Zavala tenía poco de haber regresado de España, donde había estudiado y laborado en el Centro de Estudios Históricos madrileño. Su plan era crear un espacio donde se formaran historiadores con oficio y solidez científica. Para ello se contaba con un selecto grupo de profesores: además del propio Zavala estarían Rafael Altamira —desde 1946—, Agustín Millares Carlo, José Gaos, Ramón Iglesia y José Miranda —a partir de 1944. Su naturaleza académica estaba correctamente balanceada: si los tres primeros pueden ser llamados neopositivistas, los otros tres alegaban con orgullo ser relativistas. Por lo que se refiere a los alumnos, durante los años cuarenta se aceptaron tres promociones de jóvenes, que encontraron magníficas condiciones de trabajo y una severa vigilancia que supervisaba el adecuado aprovechamiento de sus privilegios, tales como la beca de la colegiatura y el suministro de un estipendio mensual para sus gastos de mantenimiento. La principal característica era la doble enseñanza, consistente en el entrenamiento práctico y en la docencia tradicional, lo que propició que muchos de ellos publicaran algún artículo en volúmenes colectivos editados por José Gaos, Ramón Iglesia o Silvio Zavala. Si se califica tal proyecto por los frutos obtenidos, la respuesta tiene que ser altamente positiva.[14]

Con una adscripción imprecisa pero de naturaleza y objetivos claramente definidos, paralelo al Centro de Estudios Históricos se organizó, también en 1941, el Seminario para el Estudio del Pensamiento en los

[13] Antonio Alatorre, "Una imagen de don Daniel Cosío Villegas".

[14] *Datos biográficos y profesionales del Dr. Silvio Zavala. Biobibliografía de Silvio Zavala*; Clara Lida, "Silvio Zavala o la pasión del oficio"; José Miranda, "La enseñanza de la historia en El Colegio de México"; Luis González, "La pasión del nido", y Josefina Z. Vázquez, "Cuarenta años del Centro de Estudios Históricos".

Países de Lengua Española, que giraría alrededor de su único miembro permanente, José Gaos. Si bien aún subsiste la duda de por qué Gaos, quien se asumía como "profesor de filosofía", prefirió no fundar el Centro de Estudios Filosóficos, resulta incuestionable que bajo su égida ocurrió en México la profesionalización del análisis filosófico, como lo atestiguan sus numerosos discípulos a quienes convenció de la historicidad de la filosofía, el pensamiento y la cultura.[15]

Comprensiblemente, los intelectuales españoles que encontraron refugio en México, y que luego formaron La Casa de España y su sucesor El Colegio de México, no tenían únicamente intereses culturalistas —históricos, filosóficos o literarios. Es obvio que eran hombres preocupados y comprometidos con los conflictos de su época. Asimismo, si bien Alfonso Reyes era un hombre entregado a la literatura, Daniel Cosío Villegas estaba convencido de la importancia que tenían las ciencias sociales para el estudio riguroso y la solución de los problemas de su tiempo. Por lo tanto, alrededor de Cosío Villegas y de José Medina Echavarría, jurista alicantino dedicado —luego de estudiar en Alemania— a la sociología, se fundó en 1943 el Centro de Estudios Sociales. Su finalidad era múltiple: por un lado, inaugurar la docencia, en el nivel de estudios superiores, de una ciencia social interdisciplinaria, en tanto que incluía economía, ciencia política y sociología; por otro, facilitar a los integrantes del "centro" la realización de su obra intelectual; por último, pretendía propiciar la mejor discusión entre los entendidos e interesados en asuntos como la segunda guerra mundial o los problemas socioeconómicos latinoamericanos.

Sin embargo, aquel Centro de Estudios Sociales no logró consolidarse. Todo parece indicar que las principales causas de ello fueran las irreconciliables posturas de Medina Echavarría y Cosío Villegas, pues mientras el primero sólo tenía intereses académicos,[16] el segundo prefería la formación de asesores gubernamentales y de futuros burócratas y políticos calificados. Asimismo, también influyó lo ambicioso del programa, que podría producir científicos sociales "enciclopedistas" pero poco capaces de resolver problemas técnicos concretos. Sin embargo, desde la perspectiva actual puede afirmarse que entre aquellos sus únicos

[15] El análisis de la influencia de Gaos en México espera todavía una monografía, a pesar de los numerosos ensayos que le han dedicado discípulos como Leopoldo Zea, Fernando Salmerón, Emilio Uranga, Alejandro Rossi, Luis Villoro, Vera Yamuni y Andrés Lira, entre muchos otros. Para entender a Gaos es imprescindible la lectura de sus *Confesiones profesionales*.

[16] Para conocer a Medina Echavarría véase el número de homenaje que se le dedicó en la revista *Estudios Sociológicos*, de enero-abril de 1986; véase también Andrés Lira, "Autobiografía, humanismo y ciencia en la obra de José Medina Echavarría".

alumnos –1943 a 1946– surgieron varios destacados funcionarios gubernamentales y un reconocido científico social de conocimientos enciclopédicos: Moisés González Navarro.

Considerando las preferencias de Alfonso Reyes y los intereses y antecedentes profesionales de buen número de los españoles miembros de El Colegio de México, en particular de Enrique Díez-Canedo y José Moreno Villa, resulta sorprendente que no se haya organizado desde un principio un centro dedicado a los estudios filológicos y literarios. Para ello se aducen dos razones: la incapacidad de Reyes de ser presidente de la institución y responsable de un "centro" al mismo tiempo, y la mala salud de Díez-Canedo, muerto a mediados de 1944. El interés por crearlo surgió en 1945, cuando el ascenso del peronismo en Argentina puso en predicamento al Instituto de Filología de Buenos Aires, fundado años atrás por el español Amado Alonso y en el que se publicaba, desde el triunfo del franquismo, la *Revista de Filología Hispánica* (antes *Española*). Inmediatamente Reyes invitó a crear y dirigir dicho centro al dominicano Pedro Henríquez Ureña, su amigo y mentor en su juventud y quien era uno de los principales miembros de dicho Instituto de Filología. Sin embargo, sucedió que Henríquez Ureña aún dudaba sobre la conveniencia de aceptar cuando le sorprendió la muerte, en mayo de 1946.[17] Se procedió entonces a invitar al propio Alonso, quien rechazó la oferta por estar ya comprometido a laborar en una universidad norteamericana. Como sustituto recomendó a su mayor colaborador, el argentino Raimundo Lida, quien llegó a México en 1947. La incorporación de Lida no pudo ser más benéfica, pues fundó el Centro de Estudios Filológicos, que tuvo como objetivos la publicación de la revista, que terminó así su experiencia itinerante y pasó a llamarse *Nueva Revista de Filología Hispánica*, y la formación de jóvenes filólogos. Ante la falta de un núcleo suficiente de profesores, los estudiantes se formaron casi exclusivamente con Lida, mediante un seminario ininterrumpido y multitemático.[18]

AÑOS DIFÍCILES

Luego de diez años de existencia, aproximadamente, El Colegio de México comenzó a enfrentar serias dificultades. Para comenzar, los re-

[17] Véase Beatriz Garza Cuarón, "La herencia filológica de Pedro Henríquez Ureña en El Colegio de México".

[18] Las mejores descripciones sobre Lida son las de Antonio Alatorre. Por ejemplo véase lo que dice de él en su discurso de ingreso a El Colegio Nacional en *Ensayos sobre crítica literaria*, pp. 63-66.

cursos económicos se hicieron insuficientes e irregulares, lo que no sólo dificultaba las actividades cotidianas sino que impedía el crecimiento y mejoramiento de la institución. Además, la declinante salud de Alfonso Reyes lo obligó a permanecer en Cuernavaca por espacios cada vez más prolongados de tiempo y lo orilló a dedicar sus mayores esfuerzos a la realización de su propia obra literaria. Para colmo, Cosío Villegas dejó la secretaría para concentrarse en su taller de historia moderna. A pesar de las virtudes y los esfuerzos de sus sustitutos —Daniel Rubín y Manuel Calvillo—, es indiscutible que la institución decayó en varios aspectos, principalmente en lo concerniente a la docencia.

Aunque la decadencia es innegable, no puede decirse que fuera total, pues hubo ámbitos con marcado avance; además, la crisis se reflejó en los "centros" y "seminarios" de manera diversa. Por ejemplo, en el Centro de Estudios Históricos no hubo actividades docentes a lo largo del decenio de los cincuenta; además, dejó de contarse con Ramón Iglesia, muerto en 1948, y con José Gaos, quien terminó por trasladar sus labores a la UNAM, por lo que desapareció su "seminario de pensamiento en la lengua española"; para colmo, el director Silvio Zavala asumió también la jefatura de otras dependencias y fue profesor en el extranjero por periodos prolongados.[19] Sin embargo, también sucedió que durante esos años se inició la publicación de la revista *Historia Mexicana*, y que Cosío Villegas fundó un taller para escribir, colectivamente, la historia de México durante el último tercio del siglo XIX y los primeros años del XX. En términos historiográficos fueron varios los logros de aquel taller: rescató una época hasta entonces anatemizada, el porfiriato; dio origen a las desconocidas perspectivas de la historia económica y social; en él terminaron de madurar varios historiadores que hoy son maestros de maestros, como Luis González y González y el ya mencionado González Navarro.

Por lo que respecta al Centro de Estudios Filológicos, aunado a la falta de recursos económicos sucedió que las actividades docentes decayeron enormemente debido a que Raimundo Lida abandonó en 1953 su puesto para trasladarse a Estados Unidos, a sustituir al recientemente fallecido Amado Alonso. Su sucesor fue Antonio Alatorre, pero el mayor problema no fue su juventud sino la reducida extensión del centro. Aunque se siguió contando con becarios, la situación y su naturaleza los hacía inestables laboralmente. En cualquier caso, todos ellos tuvieron que participar en la edición de la *Nueva Revista de Filología Hispánica*, actividad reconocida por todos como enormemente formativa.[20]

[19] *Datos biográficos y profesionales del Dr. Silvio Zavala. Biobibliografía de Silvio Zavala.*

[20] Margit Frenk, "El Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios: treinta años de vida".

LA GRAN TRANSFORMACIÓN

Entre finales de los cincuenta y principios del decenio siguiente comenzaron a ocurrir cambios muy significativos para El Colegio de México. En diciembre de 1959 murió Alfonso Reyes y asumió el mando Cosío Villegas. De hecho, desde meses antes Cosío Villegas había tomado un puesto que se creó al efecto, el de director, a partir del cual tuvo legitimidad para comenzar a definir e imponer los cambios que consideraba imprescindibles. Durante los años de la dirección y de la presidencia de Cosío Villegas la institución se transformó de manera definitiva, pasando de núcleo cuasi familiar a institución universitaria, lo que provocó ciertos resquemores y resentimientos. En efecto, Cosío Villegas logró que mejoraran notablemente los recursos económicos de la institución; le dio su primera sede propia y adecuada —en la calle de Guanajuato—; inició el admirable crecimiento, por cuantioso y ordenado, de su biblioteca, y logró que se le permitiera emitir, con pleno valor legal, sus propios diplomas.[21]

Sería un error reducir las diferencias entre Reyes y Cosío Villegas a las capacidades empresariales del segundo. Es obvio que Cosío Villegas tenía una idea diferente de las necesidades de la educación superior mexicana; sobre todo, tenía un proyecto distinto sobre el sitio y función de El Colegio de México en ella. Por ello la sucesión en el mando fue una auténtica transformación. Para comenzar, creció en importancia la docencia, buscando formar cuadros académicos —historiadores o filólogos— que colaboraran en la mejoría de la educación superior del país; esto es, su deseo era formar futuros profesores universitarios, proyecto con obvios pero incalculables efectos multiplicadores. Asimismo, tendió a apoyarse a la investigación en ciencias sociales por sobre la reflexión en asuntos literarios y culturales.[22] Por último, seguramente influido por los graves y profundos cambios internacionales del momento —conflictos en el sudeste asiático, Europa central y América Latina—, Cosío Villegas vio la urgencia de que el país contara con un espacio donde se analizara profesionalmente la situación mundial y de que dispusiera de los elementos humanos pertinentes para renovar su personal diplomático. Por ello fundó en 1960 la revista *Foro Internacional*, y un año después el Centro de Estudios Internacionales. A diferencia de los otros centros, éste se abocaría a la educación a nivel de licenciatura; pues no se buscaba

[21] Hasta entonces El Colegio de México no emitía los títulos de los egresados de sus aulas, sino que lo hacían, en su lugar, la UNAM y la ENAH.

[22] *Datos biográficos y profesionales del Dr. Silvio Zavala, op. cit.*; Luis González, *El estilo Colmex de estudios superiores*.

formar académicos sino que sus egresados fueran, a la vez, diplomáticos e internacionalistas. Dado que se carecía del número necesario de docentes adecuados, se envió a formarse al extranjero a jóvenes con potencialidades de serlo: Roque González Salazar, Mario Ojeda y Rafael Segovia.[23] Para Cosío Villegas no había obstáculos insalvables; en este caso, dado que no había profesores suficientes, decidió crearlos: sin jerga burocrática ni infraestructura, fue el inventor de los programas de formación y superación del personal académico.

La gran transformación se reflejó también en los otros centros. En el de Estudios Históricos, por ejemplo, se continuó con la publicación de la revista *Historia Mexicana*; sobre todo, el taller de historia moderna, ya sin la égida de Cosío Villegas, dejó de ser su factor vital y, en cambio, volvió a impartirse la docencia, comenzando en 1962 un programa de maestría.[24] Por su parte, el Centro de Estudios Filológicos se reestructuró: cambió de nombre por el de Estudios Lingüísticos y Literarios y comenzó a impartirse un doctorado en 1963.[25] Tan importante como la creación del Centro de Estudios Internacionales resultó la propuesta de crear uno de Estudios Económicos y Demográficos, proyecto revelador de los intereses de Cosío Villegas y de la capacidad de El Colegio de México para superar sus dificultades y responder académicamente a los dilemas de la época. En efecto, Cosío Villegas tenía gran interés por la economía desde sus años universitarios; además, en esta ocasión ya no se buscó fundar un centro interdisciplinario en ciencias sociales sino uno especializado en economía y demografía. Para la creación y organización de dicho centro se recurrió a Víctor Urquidi, quien había sido profesor en el viejo Centro de Estudios Sociales. El interés por los asuntos demográficos confirma la mentalidad precursora de ambos: intuían y preveían los problemas futuros del país; si no fuera por el rigor científico de Urquidi, podría pensarse que los adivinaba.

De manera sorprendente para muchos, Cosío Villegas renunció a la presidencia de El Colegio de México en 1963, cuando apenas había marcado los derroteros de su proyecto institucional. Todo parece indicar que su decisión estuvo motivada por su deseo de cuidar la marcha de su taller de historia moderna. Su sucesor fue el historiador Silvio Zavala, quien conocía plenamente la institución, pues había fundado el Centro de Estudios Históricos en 1941, dirigiéndolo hasta 1962. Si bien no era

[23] Mario Ojeda Gómez, "El Centro de Estudios Internacionales a los 25 años".

[24] Luis González, "La pasión del nido"; Josefina Z. Vázquez, "Cuarenta años del Centro de Estudios Históricos"; Silvio Zavala, "Orígenes del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México".

[25] Margit Frenk, "El Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios: treinta años de vida".

tan buen empresario como su antecesor, de Zavala podría decirse que fue el primer presidente esencialmente académico, sin otros intereses que la investigación y la docencia. Sin embargo, lejos estaba de ser un hombre encerrado en su torre de marfil.[26] Zavala sostenía que el conocimiento tiene objetivos concretos, tales como entender y resolver los problemas inmediatos, pero su particularidad radicaba en que siempre atisbaba las longevas y profundas raíces de cualquier problema. Así a Zavala tocó inaugurar, apoyándolo abiertamente, el Centro de Estudios Económicos y Demográficos. Con una perspectiva de historiador del continente y del mundo, Zavala nunca redujo su mirada a los confines nacionales, por lo que, atento a los problemas internacionales del momento –la guerra en el sudeste asiático–, auspició la creación de una Sección de Estudios Orientales dentro del Centro de Estudios Internacionales, para dar una respuesta más efectiva a las dificultades especiales que planteaba su estudio.

Los avances logrados por el Centro de Estudios Históricos y el Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios a principios del nuevo decenio aumentaron durante los años siguientes, correspondientes al periodo de Zavala. En el primero, por ejemplo, el regreso de los españoles Gaos y Miranda fue un acontecimiento definitivo, lo mismo que la incorporación de la maestra María del Carmen Velázquez, ya experimentada docente e investigadora, y que la llegada a la dirección del imaginativo y siempre entusiasta Luis González y González.[27] Respecto al segundo, puede decirse que su consolidación dependió en gran medida de la sabia dirección, fresca y rigurosa a la vez, de Antonio Alatorre. Si bien el éxito académico caracterizó la vida de estos centros, los primeros de la institución, lo fundamental fue acaso la fuerza con que surgieron los centros jóvenes, al grado de poder afirmarse que desde entonces las ciencias sociales comenzaron a desplazar a las humanidades en el seno de la institución.

Consolidación definitiva

Igual que el de Cosío Villegas, el periodo de Zavala resultó breve, pues en 1966 dejó la presidencia para ir a Francia a enfrentar una responsabilidad más educativa que diplomática, la representación de México en la UNESCO. Su sucesor fue Víctor Urquidi, ligado a la institución desde

[26] *Datos biográficos y profesionales del Dr. Silvio Zavala, op. cit.*

[27] Luis González, "La pasión del nido"; Silvio Zavala, "Orígenes del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México".

poco después de nacida y creador del Centro de Estudios Económicos y Demográficos. La evolución de la institución durante los casi veinte años que fue presidida por Urquidi —1966 a 1985— puede sintetizarse como el paso de la adultez a la madurez —que no al envejecimiento—, con el logro del reconocimiento nacional e internacional; para ello mejoró, consolidó y desarrolló casi todas sus áreas.

Algunos ejemplos decisivos podrían ser el regreso de Cosío Villegas a las actividades académicas, lo que implicó la realización de nuevas empresas colectivas mayúsculas, la interrelación entre el Centro de Estudios Históricos y el de Internacionales y la imposición de su estilo personal en varios aspectos de la vida cotidiana de la institución —el socrático café y la comida de los lunes. En efecto, a partir de una estrecha colaboración entre dichos centros pudo llevar a cabo su pospuesto deseo de analizar la historia contemporánea del país, continuación de su historia del porfiriato, y el resultado fue una multivoluminosa *Historia de la Revolución mexicana*. Cosío Villegas no se limitó a estudiar la historia inmediata como herramienta explicativa del presente. También propició la realización de una *Historia general de México* que reflejara la situación historiográfica del momento —los setenta—, y una *Historia mínima de México* que sirviera para difundir ante el mayor público posible los principales trazos y datos de la evolución nacional.

Por su parte, el Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios conservó su gran calidad, gracias a un casi imperceptible cambio de mando entre Alatorre y Margit Frenk, quien había crecido en forma paralela al Centro, al que conoció desde sus momentos iniciales.[28] A su vez, el desarrollo académico en los otros centros obligó al crecimiento institucional. Por ejemplo, acaso por la importancia que tenían entonces el modelo chino y el conflicto en el sudeste asiático, la Sección de Estudios Orientales se independizó en 1968 del Centro de Estudios Internacionales, conservando su nombre pero alcanzando la categoría de Centro.[29] Asimismo, la incorporación de dos sociólogos —Rodolfo Stavenhagen y Claudio Stern— al Centro de Estudios Económicos y Demográficos dio lugar al regreso de la sociología a la institución que tanto la había impulsado. El resultado fue que treinta años después, en 1973, se recreara el Centro de Estudios Sociológicos.

El crecimiento de El Colegio de México durante esos años hizo insuficientes sus instalaciones, por lo que fue necesario gestionar ante el

[28] Margit Frenk, "El Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios: treinta años de vida".

[29] Con el tiempo, y como prueba de sus cada vez mayores alcances, el centro pasó a llamarse de Asia y África del Norte, para concluir con el nombre de Centro de Estudios de Asia y África.

gobierno federal la construcción de un nuevo edificio. Éste se estrenó en 1976, con las siguientes implicaciones mayores: la institución dejó la colonia Roma, que se debatía entre la nostalgia y el deterioro, para trasladarse al sur de la ciudad, donde empezaban a concentrarse numerosas instituciones culturales y de educación superior; el edificio fue lo suficientemente amplio para unificar a los miembros de una comunidad antes desperdigada por varias instalaciones de la colonia Roma; el tamaño del nuevo edificio permitió el aumento del personal docente y de investigación así como el de la matrícula de alumnos, lo que dio lugar a que El Colegio de México redoblara sus servicios al país: se pudieron formar cuadros más extensos y variados y se pudieron analizar mayor número de problemas y temas.

Desde entonces, una de las características principales de El Colegio de México es su colaboración para resolver problemas nacionales específicos y nuevos o inéditos, mediante su identificación, estudio y propuestas de solución. Por ejemplo, en 1977 comenzó a impartirse en el Centro de Estudios Económicos y Demográficos una maestría en Desarrollo Urbano, lo que dio lugar a que cuatro años después, en 1981, el Centro de Estudios Económicos y Demográficos se escindiera, pasando a conformarse el Centro de Estudios Económicos y, con plena autonomía, el Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano. Igualmente importante resultó la impartición, desde 1982, de una licenciatura en administración pública. La propuesta no podía ser más atinada, pues el gobierno requería de personal calificado no sólo en el área de las relaciones internacionales, sobre todo a partir de la creciente complejidad de las labores políticas y administrativas. El creador de la idea, Rafael Segovia, continuaba la tradición de Cosío Villegas, de colaborar intelectual y académicamente en la solución de los problemas más graves del país.[30]

Durante el periodo de Urquidi se decidió asimismo analizar varios de los mayores problemas concretos nuevos, por medio de programas creados al efecto, más flexibles que los centros y sin responsabilidades docentes. Si bien el resultado de los varios programas ha sido disparejo, puede decirse que entre ellos han destacado el de Problemas de la Frontera,[31] el Interdisciplinario de Estudios de la Mujer y el hoy llamado de Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente. La creación, en 1973, del Programa del Diccionario del Español, por Luis Fernando Lara, así

[30] Una buena y breve historia de los primeros cincuenta años de la institución es la de Lorenzo Meyer, "El Colegio de México: una idea de casi medio siglo".

[31] En este programa se encuentra el origen del hoy imprescindible Colegio de la Frontera Norte, ideado, fundado y dirigido por Jorge Bustamante.

como del de Formación de Traductores, son dos afortunadas excepciones, en tanto que no se abocan al estudio de asuntos coyunturales, como los energéticos u otros similares. Con ellos se demostraba que El Colegio de México seguía fiel —como sigue hoy— a su naturaleza original.

Víctor Urquidi fue sucedido en septiembre de 1985 por Mario Ojeda, uno de los elementos fundadores del Centro de Estudios Internacionales y quien, por otras responsabilidades institucionales, conocía El Colegio de México de manera plena y cabal. Aunque asumió el mandato en días aciagos para la capital del país, la fecha no resultó premonitoria. Obviamente, El Colegio de México no se había reducido a estudiar y proponer soluciones para resolver los problemas nacionales: también se vio inmerso en ellos: primero había sido el rechazo y la represión gubernamentales al oposicionismo político de las instituciones de educación superior; posteriormente fueron la insurgencia laboral y las crisis económicas. Ilustrativa y significativamente, durante ninguno de estos trances se puso en cuestión la vocación académica de El Colegio de México. Es más, puede asegurarse que durante los diez años de gestión de Mario Ojeda la institución se fortaleció en todos sus ámbitos: la calidad de los alumnos que egresan de sus aulas es incuestionable, lo mismo que las investigaciones allí producidas, tanto las claramente humanísticas como las enmarcables en las ciencias sociales.

Ojeda, internacionalista consumado y agudo observador de los problemas del país, logró que la institución respondiera a los retos que se le planteaban: ante la transformación de las agendas política e internacional hizo posible que se contratara a investigadores jóvenes mejor dispuestos para su estudio. Ante la amenazadora obsolecencia de los conocimientos económicos, propició la contratación de académicos recién formados, logrando que el Centro de Estudios Económicos se actualizara y pudiera duplicar el número de sus egresados. Asimismo, ante la devaluación de ciertas explicaciones globales de los problemas sociales, Ojeda apoyó la impostergable actualización y renovación de los conocimientos sociológicos. En resumen, Ojeda encaró con perspicacia los retos del futuro inmediato de la institución.

Obviamente, la actualización de El Colegio de México no fue sólo temática. Para poder funcionar correctamente tuvo que modernizar sus sistemas de administración, financiamiento y organización; tuvo también que ponerse al día en lo referente a instrumentos de trabajo y comunicación —léase equipos de cómputo, teleinformática, etc., etc.—; sobre todo, su biblioteca fue automatizada, con lo que aumentó su valor al ser una biblioteca rica, siempre actualizada y ejemplarmente organizada.

Indudablemente, el último acontecimiento importante de la gestión de Mario Ojeda fue la designación de Rafael Segovia como profesor-in-

vestigador emérito.[32] El merecido honor no es sólo un reconocimiento a su labor de formador de numerosas generaciones de internacionalistas; tampoco lo es a su clarividente propuesta de establecer una licenciatura en administración pública; ni siguiera lo es a su ininterrumpida labor de enseñanza permanente a los colegas jóvenes –y a unos que estamos dejando de serlo. En rigor, el homenaje a Segovia puede ser visto también como una muestra de la fidelidad de la institución a sus principios rectores. En efecto, Segovia conjuga orígenes hispánicos –y por lo mismo europeos– con una total identidad y compromiso con México; además, Segovia conjuga también la rigurosa actitud de un científico social cuando analiza fríamente la política, con la optimista postura de todo auténtico humanista, de enciclopédicos conocimientos históricos y literarios. Mientras El Colegio de México cuente con profesores como Segovia, seguirá siendo fiel a su legado y seguirá cumpliendo sus nobles fines.

BIBLIOGRAFÍA

Alatorre, Antonio, "Alfonso Reyes y El Colegio de México", *Diálogos*, marzo-abril de 1970.

——, "Discurso de ingreso a El Colegio Nacional", en *Ensayos sobre crítica literaria*, México, Conaculta, 1993.

——, "Una imagen de don Daniel Cosío Villegas", en *Extremos del México. Homenaje a don Daniel Cosío Villegas*, México, El Colegio de México, 1971.

Aponte, Bárbara, *Alfonso Reyes and Spain; his dialogue with Unamuno, Valle Inclán, Ortega y Gasset, Jiménez y Gómez de la Serna*, Austin, University of Texas, 1972.

Cosío Villegas, Daniel, *Memorias*, México, Joaquín Mortiz, 1976.

Datos biográficos y profesionales del Dr. Silvio Zavala. Biobibliografía de Silvio Zavala, México, El Colegio Nacional, 1982.

Díaz Arciniega, Víctor, *Historia de la casa. Fondo de Cultura Económica, 1993-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Frenk, Margit, "El Centro de Estudios Lingüísticos y Literarios: treinta años de vida", *Boletín Informativo*, El Colegio de México, octubre de 1976-marzo de 1977.

Gaos, José, *Confesiones profesionales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958.

Garza Cuarón, Beatriz, "El legado de Alfonso Reyes al Colegio de México", *Nueva Revista de Filología Hispánica*, 37:2, 1989.

——, "La herencia filológica de Pedro Henríquez Ureña en El Colegio de México", *Revista Iberoamericana*, enero-marzo de 1988.

González, Luis, *El estilo Colmex de estudios superiores*, México, CESU/UNAM, 1982.

——, "La pasión del nido", *Historia Mexicana*, abril-junio de 1976.

Krauze, Enrique, *Daniel Cosío Villegas. Una biografía intelectual*, México, Joaquín Mortiz, 1980.

[32] *Boletín Editorial*, El Colegio de México, núm. 64, noviembre-diciembre de 1995, pp. 3-18.

Lida, Clara, "Alfonso Reyes y El Colegio de México", *Nueva Revista de Filología Hispánica*, 37:2, 1989.
——, *La Casa de España en México*, México, El Colegio de México, 1988.
——, "Silvio Zavala o la pasión del oficio", *Historia Mexicana*, abril-junio de 1989.
—— y José Antonio Matesanz, *El Colegio de México: una hazaña cultural, 1940-1962*, México, El Colegio de México, 1990.
Lira, Andrés, "Autobiografía, humanismo y ciencia en la obra de José Medina Echavarría", *Historia Mexicana*, julio-septiembre de 1989.
Mainer, José Carlos, *La edad de plata (1902-1939). Ensayo de interpretación de un proceso cultural*, Madrid, Cátedra, 1983.
Meyer, Lorenzo, "El Colegio de México: una idea de casi medio siglo", *Universidad de México*, 431, diciembre de 1986.
Miranda, José, "La enseñanza de la historia en El Colegio de México", en *La enseñanza de la historia en México*, México, IPGH, 1948.
Ojeda Gómez, Mario, "El Centro de Estudios Internacionales a los 25 años", *Foro Internacional*, enero-marzo de 1977.
Patout, Paulette, *Alfonso Reyes y Francia*, México, El Colegio de México, 1990.
Pérez Villanueva, Joaquín, *Ramón Menéndez Pidal, su vida y su tiempo*, Madrid, Espasa-Calpe, 1991.
Reyes, Alicia, *Genio y figura de Alfonso Reyes*, Monterrey, Producciones Al Voleo-El Troquel, 1989.
Sheridan, Guillermo, "Una guerra literaria", *Vuelta*, 230, enero de 1996.
Vázquez, Josefina Z., "Cuarenta años del Centro de Estudios Históricos", *Diálogos*, julio-agosto de 1981.
——, *El Colegio de México. Años de expansión e institucionalización, 1961-1990*, México, El Colegio de México, 1990.
Zavala, Silvio, "Orígenes del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México", en *Cincuenta años de Historia en México*, vol. 1, México, El Colegio de México, 1991.

Homenaje a Rafael Segovia
se terminó de imprimir en junio de 1998
en Encuadernación Técnica Editorial, S.A.,
Calz. San Lorenzo 279, col. Granjas Estrella,
Unidad Industrial Iztapalapa, 09880, México, D.F.
Se tiraron 600 ejemplares más sobrantes
para reposición. Tipografía y formación a cargo de
Josefina Anaya. Cuidó la edición el Departamento
de Publicaciones de El Colegio de México.

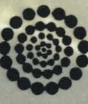
Centro de
Estudios
Internacionales

Rafael Segovia ha sido maestro de prácticamente todas las generaciones que han pasado por el Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. Profesor fundador del Centro, fue reconocido como emérito el 31 de agosto de1995 y como miembro de la Junta de Gobierno al año siguiente.

Con este motivo, un grupo de alumnos y amigos se ha reunido, con el patrocinio del propio Colegio, para editar un volumen de trabajos en homenaje a tan distinguido académico.

Como muestra, pues, del agradecimiento y de la admiración que nos merece la obra formal e informal de Rafael Segovia aparece este volumen que con gusto de amigos y con orgullo profesional se le dedica.





9 789681 208127

EL COLEGIO DE MÉXICO
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA